

**PERAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP ALIH
FUNGSI TANAH PERTANIAN MENJADI NON PERTANIAN
DI KANTOR PERTANAHAN KOTA TEGAL
(Studi Kasus di Kecamatan Margadana)**



Diajukan sebagai Salah Satu Syarat dalam Rangka Penyelesaian Studi Strata Satu untuk
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Oleh :

**SAEPULLOH
NIM. 5117500205**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS PANCASAKTI TEGAL
2020**

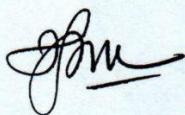
PERSETUJUAN PEMBIMBING

**PERAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP ALIH FUNGSI TANAH
PERTANIAN MENJADI NON PERTANIAN
DI KANTOR PERTANAHAN KOTA TEGAL
(Studi Kasus di Kecamatan Margadana)**

**SAEPULLOH
NIM. 5117500205**

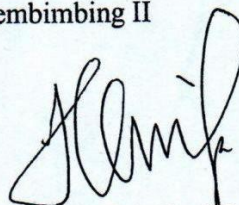
Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing

Pembimbing I



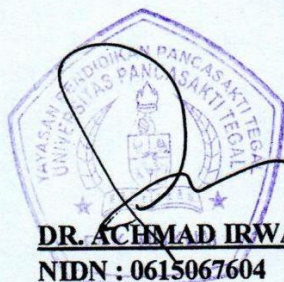
**DR. Hj. SUCI HARTATI., SH., M.HUM
NIDN : 0605105501**

**Tegal, Januari 2020
Pembimbing II**



**DR. EVY INDRIASARI., SH, M.H
NIDN : 0605037501**

**Mengetahui
Dekan**



**DR. ACHMAD IRWAN HAMZANI., SHL, Mag.
NIDN : 0615067604**

PENGESAHAN

**PERAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP ALIH FUNGSI TANAH
PERTANIAN MENJADI NON PERTANIAN
DI KANTOR PERTANAHAN KOTA TEGAL
(Studi Kasus di Kecamatan Margadana)**

**SAEPULLOH
NIM. 5117500205**

Telah Diperiksa dan DiSahkan oleh

Tegal, Januari 2020
Penguji II

Penguji I

KANTI RAHAYU., SH., M.H.
NIDN : 0620108203

SOESI IDAYANTI., SH, M.H
NIDN : 0627086403

Pembimbing I

DR. Hi. SUCI HARTATI., SH., M.HUM
NIDN : 0605105501

Pembimbing II

DR. EVY INDRIASARI., SH, M.H
NIDN : 0605037501

Mengetahui
Dekan

DR. ACHMAD IRWAN HAMZANL., SHL., Mag.
NIDN : 0615067604

NIDN : 0615067604

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : SAEPULLOH

Nim : **5117500205**

Jurusan : HUKUM PERDATA.

Angkatan : 2020.

Menyatakan bahwa karya ilmiah atau skripsi yang berjudul “PERAN PERTANAHAN TERHADAP ALIH FUNGSI TANAH PERTANIAN MENJADI NON PERTANIAN DI KANTOR PERTANAHAN KOTA TEGAL (Studi Kasus di Kecamatan Margadana)

adalah benar-benar karya penullis sendiri, kecuali dalam bentuk kutipan yang telah kami sebutkan sumbernya.

Dengan surat pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya dan apabila terjadi kesalahan, maka penulis bersedia mendapatkan sanksi akademik dan dicabut gelarnya.

Tegal,

Ya

ataan



ABSTRAK

Penelitian ini berbentuk penelitian Yuridis normatif, berlokasi di Kecamatan Margadana Kota Tegal dengan pertimbangan di Kecamatan Margadana yaitu kelurahan Margadana, Kelurahan Kaligangsa dan Kelurahan Sumurpanggang terdapat tanah pertanian yang dialih fungsikan menjadi permukiman penduduk. Selain itu terdapat empat instansi yaitu Kantor Pertanahan Kota Tegal, Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kota Tegal, Dinas Pertanian, Perkebunan dan Peternakan Kota Tegal, BP2T (Badan pelayanan perizinan terpadu) Kota Tegal dan Kepala Camat Kecamatan Margadana.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagai pelaku proses alih fungsi tanah yang terjadi di Kecamatan Margadana Kota Tegal adalah pemilik lahan itu sendiri. Beberapa penyebabnya adalah: sosial, ekonomi, kepadatan penduduk, dan belum tersosialisasinya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009. Sebagai pedoman dalam pengendalian pemanfaatan ruang yang terdiri atas mekanisme perizinan dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan adalah Peraturan Daerah (Perda) Kota Tegal Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tegal dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penertiban Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah. Kajian hukum mengenai alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian di kecamatan margadana kota tegal sudah sesuai dengan prosedur undang-undang yang berlaku dan sudah melalui kajian musyawarah antara pihak yang terkait.

Kata Kunci : Peran, Kantor Pertanahan, Terhadap Alih Fungsi Tanah, Di Kota Tegal.

ABSTRACT

This research is in the form of normative juridical research, located in Margadana Subdistrict, Tegal City with consideration in Margadana Subdistrict, namely Margadana, Kaligangsa and Sumurpanggang Sub-Districts, where agricultural land is converted into residential areas. In addition there are four agencies, namely the Tegal City Land Office, Tegal City Spatial Planning and Settlement Office, Tegal City Agriculture, Plantation and Animal Husbandry Office, BP2T (Integrated Licensing Services Agency) of Tegal City and the Head of Margadana Sub-District Head.

The results showed that as the agent of the land conversion process that occurred in Margadana Subdistrict, Tegal City was the owner of the land itself. Some of the causes are: social, economic, population density, and not yet socialized Law Number 41 Year 2009. As a guideline in controlling spatial use consisting of licensing and controlling mechanisms for the implementation of development is the Regional Regulation (Perda) of Tegal City Number 4 of 2012 concerning Tegal City Spatial Planning and Regulation of the Head of the National Land Agency (BPN) Number 2 of 2011 concerning Guidelines for Technical Considerations on Land in Ordering Location Permits, Determination of Locations and Permits for Changing Land Use. The legal study on the conversion of agricultural land to non-agricultural land in Margadana Sub-district of Tegal City is in accordance with applicable legal procedures and has been through a deliberation study between related parties.

Keywords: Role, Land Office, Against Land Transfer, In Tegal City.

PERSEMBAHAN

Dengan penuh rasa hormat dan segala cinta serta kasih sayang yang tulus, kupersembahkan skripsi ini untuk orang yang selalu dan senantiasa mendoakan kesuksesan dan memberikan semangat hidupku khususnya untuk :

- Kedua orang tuaku yang saya hormati dan saya cintai yang dengan tulus ikhlas mengasuh, mendidik dan mendo'akan demi kesuksesan putranya.
- Istri dan anak-anakku tersayang yang selalu memotivasi saya baik dalam kesendirian maupun kebersamaan.
- Kakak dan Adikku Teman-teman semuanya yang telah membantuku dalam penulisan skripsi ini baik secara langsung maupun tidak langsung.

KATA PENGANTAR

Assalamu' alaikum Wr. Wb.

Syukur alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, taufik, dan hidayah-Nya kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini.

Sholawat dan salam penulis sanjungkan kepada junjungan kita Nabi Agung Muhammad SAW, yang telah membimbing umatnya dari zaman yang terang benderang sekarang ini

Karena rahmat dan ridho-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul “PERAN PERTANAHAN TERHADAP ALIH FUNGSI TANAH PERTANIAN MENJADI NON PERTANIAN DI KANTOR PERTANAHAN KOTA TEGAL (Studi Kasus di Kecamatan Margadana)

Penulis juga menyadari bahwa dalam menyelesaikan skripsi ini banyak pihak-pihak yang terkait di dalamnya, pihak-pihak tersebut membantu dan mendorong serta membangkitkan motivasi penulis untuk menyelesaikan tugas ini

Melalui tulisan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Yang terhormat Bpk. Dr. H. Achmad irwan hamzani, S.H.I.,M.Ag selaku Dekan UPS Tegal
2. Yang terhormat Ibu Kanti Rahayu, SH., M.H dan Ibu Soesi Idayanti, SH., M.H selaku ketua Penguji
3. Yang terhormat DR. Hj. Suci Hartati., SH., M.HUM, selaku pembimbing skripsi I
4. Yang terhormat DR. Evy Indriasari., SH, M.H selaku pembimbing skripsi II
5. Yang terhormat Bpk. Imam Asmarudin, SH selaku wali studi

DAFTAR ISI

| | |
|--|-----|
| HALAMAN JUDUL | i |
| HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING..... | ii |
| HALAMAN PENGESAHAN | ii |
| HALAMAN PERNYATAAN..... | iii |
| HALAMAN ABSTRAK | iv |
| HALAMAN PERSEMBAHAN | v |
| KATA PENGANTAR..... | vi |
| DAFTAR ISI | vii |
| BAB I : PENDAHULUAN | 1 |
| A. Latar Belakang Masalah | 1 |
| B. Rumusan Masalah..... | 10 |
| C. Tujuan Penelitian..... | 10 |
| D. Manfaat Penelitian..... | 10 |
| E. Tinjauan Pustaka..... | 11 |
| F. Metode Penelitian..... | 17 |
| G. Sistematika Penulisan | 20 |
| BAB II : TINJAUAN KONSEPTUAL | 22 |
| A. Pengertian Tanah | 22 |
| B. Pengertian Alih Fungsi Tanah Atau Konversi Tanah..... | 30 |
| C. Tinjauan Tentang Penataan Ruang | 36 |
| D. Tinjauan Tentang Perizinan..... | 45 |
| E. Tinjauan Hukum Perubahan Penggunaan Tanah..... | 54 |

| | |
|---|----|
| BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN..... | 57 |
| Gambaran Umum Kecamatan Margadana | 57 |
| A. Faktor Penyebab Terjadinya Alih Fungsi Tanah Pertanian | |
| Menjadi Non Pertanian | 61 |
| B. Prosedur Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian | |
| Di Kantor Pertanahan Kota Tegal..... | 66 |
| C. Peran Kantor Pertanahan Terhadap Alih Fungsi Tanah Pertanian | |
| Menjadi Non Pertanian Di Kantor Pertanahan Kota Tegal | |
| (Studi Kasus di Kecamatan Margadana)..... | 71 |
| BAB V : PENUTUP | 76 |
| A. KESIMPULAN | 76 |
| B. SARAN..... | 77 |
| C. DAFTAR PUSTAKA..... | 89 |

**PERAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP ALIH
FUNGSI TANAH PERTANIAN MENJADI NON
PERTANIAN
DI KANTOR PERTANAHAN KOTA TEGAL
(Studi Kasus di Kecamatan Margadana)**



Diajukan sebagai Salah Satu Syarat dalam Rangka Penyelesaian Studi Strata Satu
untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Oleh :

**SAEPULLOH
NIM. 5117500205**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS PANCASAKTI TEGAL
2020**

PERSETUJUAN PEMBIMBING

**PERAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP ALIH FUNGSI TANAH
PERTANIAN MENJADI NON PERTANIAN
DI KANTOR PERTANAHAN KOTA TEGAL
(Studi Kasus di Kecamatan Margadana)**

**SAEPULLOH
NIM. 5117500205**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing

Pembimbing I

Tegal, Januari 2020
Pembimbing II

DR. Hj. SUCI HARTATI., SH., M.HUM
NIDN : 0605105501

DR. EVY INDRIASARI., SH, M.H
NIDN : 0605037501

Mengetahui
Dekan

DR. ACHMAD IRWAN HAMZANI., SHI., Mag.
NIDN : 0615067604

PENGESAHAN

**PERAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP ALIH FUNGSI TANAH
PERTANIAN MENJADI NON PERTANIAN
DI KANTOR PERTANAHAN KOTA TEGAL
(Studi Kasus di Kecamatan Margadana)**

**SAEPULLOH
NIM. 5117500205**

Telah Diperiksa dan DiSahkan oleh

Penguji I

Tegal, Januari 2020
Penguji II

KANTI RAHAYU., SH., M.H.
NIDN : 0620108203

SOESI IDAYANTI., SH, M.H
NIDN : 0627086403

Pembimbing I

Pembimbing II

DR. Hj. SUCI HARTATI., SH., M.HUM
NIDN : 0605105501

DR. EVY INDRIASARI., SH, M.H
NIDN : 0605037501

Mengetahui
Dekan

DR. ACHMAD IRWAN HAMZANI., SHI., Mag.
NIDN : 0615067604

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini?

Nama : SAEPULLOH

Nim : **5117500205**

Jurusan : HUKUM PERDATA.

Angkatan : 2019.

Menyatakan bahwa karya ilmiah atau skripsi yang berjudul “PERAN PERTANAHAN TERHADAP ALIH FUNGSI TANAH PERTANIAN MENJADI NON PERTANIAN DI KANTOR PERTANAHAN KOTA TEGAL (Studi Kasus di Kecamatan Margadana)

adalah benar-benar karya penullis sendiri, kecuali dalam bentuk kutipan yang telah kami sebutkan sumbernya.

Dengan surat pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya dan apabila terjadi kesalahan, maka penulis bersedia mendapatkan sanksi akademik dan dicabut gelarnya.

Tegal,
Yang membuat pernyataan

SAEPULLOH
NIM. 5117500205

ABSTRAK

Penelitian ini berbentuk penelitian Yuridis normatif, berlokasi di Kecamatan Margadana Kota Tegal dengan pertimbangan di Kecamatan Margadana yaitu kelurahan Margadana, Kelurahan Kaligangsa dan Kelurahan Sumurpanggung terdapat tanah pertanian yang dialih fungsikan menjadi permukiman penduduk. Selain itu terdapat empat instansi yaitu Kantor Pertanahan Kota Tegal, Dinas Tata Ruang dan Permukiman Kota Tegal, Dinas Pertanian, Perkebunan dan Peternakan Kota Tegal, BP2T (Badan pelayanan perizinan terpadu) Kota Tegal dan Kepala Camat Kecamatan Margadana.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagai pelaku proses alih fungsi tanah yang terjadi di Kecamatan Margadana Kota Tegal adalah pemilik lahan itu sendiri. Beberapa penyebabnya adalah: sosial, ekonomi, kepadatan penduduk, dan belum tersosialisasinya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009. Sebagai pedoman dalam pengendalian pemanfaatan ruang yang terdiri atas mekanisme perizinan dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan adalah Peraturan Daerah (Perda) Kota Tegal Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tegal dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penertiban Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah. Kajian hukum mengenai alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian di kecamatan margadana kota tegal sudah sesuai dengan prosedur undang-undang yang berlaku dan sudah melalui kajian musyawarah antara pihak yang terkait.

Kata Kunci : Peran, Kantor Pertanahan, Terhadap Alih Fungsi Tanah, Di Kota Tegal.

ABSTRACT

This research is in the form of normative juridical research, located in Margadana Subdistrict, Tegal City with consideration in Margadana Subdistrict, namely Margadana, Kaligangsa and Sumurpanggang Sub-Districts, where agricultural land is converted into residential areas. In addition there are four agencies, namely the Tegal City Land Office, Tegal City Spatial Planning and Settlement Office, Tegal City Agriculture, Plantation and Animal Husbandry Office, BP2T (Integrated Licensing Services Agency) of Tegal City and the Head of Margadana Sub-District Head.

The results showed that as the agent of the land conversion process that occurred in Margadana Subdistrict, Tegal City was the owner of the land itself. Some of the causes are: social, economic, population density, and not yet socialized Law Number 41 Year 2009. As a guideline in controlling spatial use consisting of licensing and controlling mechanisms for the implementation of development is the Regional Regulation (Perda) of Tegal City Number 4 of 2012 concerning Tegal City Spatial Planning and Regulation of the Head of the National Land Agency (BPN) Number 2 of 2011 concerning Guidelines for Technical Considerations on Land in Ordering Location Permits, Determination of Locations and Permits for Changing Land Use. The legal study on the conversion of agricultural land to non-agricultural land in Margadana Sub-district of Tegal City is in accordance with applicable legal procedures and has been through a deliberation study between related parties.

Keywords: Role, Land Office, Against Land Transfer, In Tegal City.

PERSEMBAHAN

Dengan penuh rasa hormat dan segala cinta serta kasih sayang yang tulus, kupersembahkan skripsi ini untuk orang yang selalu dan senantiasa mendoakan kesuksesan dan memberikan semangat hidupku khususnya untuk :

- Kedua orang tuaku yang saya hormati dan saya cintai yang dengan tulus ikhlas mengasuh, mendidik dan mendo'akan demi kesuksesan putranya.
- Istri dan anak-anakku tersayang yang selalu memotivasi saya baik dalam kesendirian maupun kebersamaan.
- Kakak dan Adikku Teman-teman semuanya yang telah membantuku dalam penulisan skripsi ini baik secara langsung maupun tidak langsung.

KATA PENGANTAR

Assalamu' alaikum Wr. Wb.

Syukur alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, taufik, dan hidayah-Nya kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini.

Sholawat dan salam penulis sanjungkan kepada junjungan kita Nabi Agung Muhammad SAW, yang telah membimbing umatnya dari zaman yang terang benderang sekarang ini

Karena rahmat dan ridho-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul “PERAN PERTANAHAN TERHADAP ALIH FUNGSI TANAH PERTANIAN MENJADI NON PERTANIAN DI KANTOR PERTANAHAN KOTA TEGAL (Studi Kasus di Kecamatan Margadana)

Penulis juga menyadari bahwa dalam menyelesaikan skripsi ini banyak pihak-pihak yang terkait di dalamnya, pihak-pihak tersebut membantu dan mendorong serta membangkitkan motivasi penulis untuk menyelesaikan tugas ini

Melalui tulisan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Yang terhormat Bpk. Dr. H. Achmad irwan hamzani, S.H.I.,M.Ag selaku Dekan UPS Tegal
2. Yang terhormat Ibu Kanti Rahayu, SH., M.H dan Ibu Soesi Idayanti, SH., M.H selaku ketua Penguji
3. Yang terhormat DR. Hj. Suci Hartati., SH., M.HUM, selaku pembimbing skripsi I
4. Yang terhormat DR. Evy Indriasari., SH, M.H selaku pembimbing skripsi II

5. Yang terhormat Bpk. Imam Asmarudin,SH selaku wali studi
6. Yang terhormat Bpk atau Ibu Dosen dan para staf pegawai serta karyawan di Universitas Panca Sakti Tegal yang telah memberikan bekal ilmu yang bermanfaat dan membantu memberikan pelayanan yang diperlukan.
7. Bapak, ibu dan seluruh keluarga tercinta yang telah mencurahkan segenap kasih sayang, dukungan moril maupun materiil dengan tulus ikhlas hingga akhir studi.

Di dalam pembuatan skripsi ini tentunya masih banyak kekurangan, kesalahan dan kekhilafan. Oleh karena itu, penulis memohon saran dan kritik yang bersifat konstruktif demi perbaikan-perbaikan dan kesempurnaan skripsi ini.

Akhir kata, mudah-mudahan skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi khalayak umum.

Wassalamu'alaikum wr. wb.

Tegal, Januari 2020
Penulis

SAEPULLOH
NIM. 5117500205

DAFTAR ISI

| | |
|-------------------------------------|-----|
| HALAMAN JUDUL..... | i |
| HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING..... | ii |
| HALAMAN PENGESAHAN | ii |
| HALAMAN PERNYATAAN..... | iii |
| HALAMAN ABSTRAK..... | iv |
| HALAMAN PERSEMBAHAN..... | v |
| KATA PENGANTAR..... | vi |
| DAFTAR ISI..... | vii |
| BAB I : PENDAHULUAN | 1 |
| A. Latar Belakang Masalah | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 10 |
| C. Tujuan Penelitian | 10 |
| D. Manfaat Penelitian..... | 10 |
| E. Tinjauan Pustaka | 11 |
| F. Metode Penelitian..... | 17 |
| G. Sistematika Penulisan | 20 |
| BAB II : TINJAUAN KONSEPTUAL | 22 |

| | |
|--|----|
| A. Pengertian Tanah | 22 |
| B. Pengertian Alih Fungsi Tanah Atau Konversi Tanah | 30 |
| C. Tinjauan Tentang Penataan Ruang | 36 |
| D. Tinjauan Tentang Perizinan | 45 |
| E. Tinjauan Hukum Perubahan Penggunaan Tanah..... | 54 |
| BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN | 57 |
| Gambaran Umum Kecamatan Margadana | 57 |
| A. Faktor Penyebab Terjadinya Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian | 61 |
| B. Prosedur Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian Di Kantor Pertanahan Kota Tegal | 66 |
| C. Peran Kantor Pertanahan Terhadap Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian Di Kantor Pertanahan Kota Tegal (Studi Kasus di Kecamatan Margadana) | 71 |
| BAB V : PENUTUP | 76 |
| A. KESIMPULAN | 76 |
| B. SARAN..... | 77 |
| C. DAFTAR PUSTAKA | 89 |

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah memiliki arti yang sangatlah penting dalam kehidupan manusia. Unsur unsur yang terkandung didalam tanah sangat berarti dalam penghidupan manusia. Sehingga tanah merupakan salah satu kebutuhan primer bagi manusia. Tanah merupakan sesuatu yang menjadi tempat terhadap segala kegiatan atau aktifitas hidup dan kehidupan manusia. Secara nyata tanah berperan besar dalam usaha meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Negara Indonesia merupakan negara berkembang yang tak terlepas dari modernisasi. Paradigma modernisasi yang selama ini berkembang adalah bahwa negara maju adalah negara industri. Dengan demikian jika Indonesia ingin menjadi negara yang modern harus mengubah diri dari negara agraris menjadi negara industri, dan untuk itu pertumbuhan ekonomi menjadi paradigma pembangunannya. Namun, dampak dari pola pembangunan yang demikian adalah petani tergusur dan kehilangan tanahnya, spekulasi tanah merajalela, penguasaan tanah terpusat pada satu atau sekelompok orang tertentu saja, dan berbagai pola penguasaan tanah lainnya yang jauh dari nilai-nilai demokratis dan keadilan.¹

Negara Republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya termasuk perekonomiannya, terutama masih bercorak agraris, bumi, air dan

¹ Ida Nurlinda, *Prinsip-Prinsip Pembaruan Agraria: Perspektif Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 82

uang angkasa sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur.

Dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Dari pasal tersebut dapat kita ketahui bahwa Negara merupakan sebuah organisasi terbesar yang menguasai tanah dan mempunyai wewenang sebagai berikut:

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan bumi, air dan ruang angkasa serta menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi air dan ruang angkasa.
- 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dalam undang-undang Nomor 51 Prp Tahun 1960 Tentang pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya pasal 3 dan pasal 5 menyebutkan bahwa Dilarang memakai tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah.

Pasal 3 Menyebutkan.

1. Penguasa Daerah dapat mengambil tindakan-tindakan untuk menyelesaikan pemakaian tanah yang bukan perkebunan dan bukan hutan tanpa izin yang

berhak atau kuasanya yang sah, yang ada di daerahnya masing-masing pada suatu waktu.

2. Penyelesaian tersebut pada ayat (1) Pasal ini diadakan dengan memperhatikan rencana peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan.

Pasal 5 menyebutkan.

1. Pemakaian tanah-tanah perkebunan dan hutan yang menurut Undang-undang Nomor 8/Drt/Tahun 1954 (LN. 1954-65) jo. Undang-undang Nomor 1/Drt/Tahun 1956 (LN. 1956-45) harus diselesaikan, dan yang pada tanggal mulai berlakunya Undang-undang ini belum diselesaikan menurut ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang tersebut, selanjutnya akan diselesaikan menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh Menteri Agraria, setelah mendengar Menteri Pertanian.
2. Dengan tidak mengurangi berlakunya ketentuan dalam ayat (1) Pasal ini, maka Menteri Agraria dengan mendengar Menteri Pertanian, dapat pula mengambil tindakan-tindakan untuk menyelesaikan pemakaian tanah-tanah perkebunan dan hutan tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah, yang dimulai sejak tanggal 12 Juni 1954.
3. Di dalam rangka menyelesaikan pemakaian tanah-tanah perkebunan dan hutan itu Menteri Agraria dan instansi yang ditunjuknya mempunyai wewenang pula sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4.
4. Didalam menggunakan wewenangnya sebagai yang dimaksud dalam Pasal ini, maka mengenai penyelesaian pemakaian tanah-tanah

perkebunan dan hutan itu Menteri Agraria harus memperhatikan kepentingan rakyat pemakai tanah yang bersangkutan, kepentingan penduduk lainnya di daerah tempat letaknya perusahaan kebun dan luas tanah yang diperlukan perusahaan itu untuk menyelenggarakan, dengan ketentuan, bahwa terlebih dahulu harus diusahakan tercapainya penyelesaian dengan jalan musyawarah dengan pihak-pihak yang bersangkutan.

Konversi lahan atau alih Fungsi lahan pertanian sebenarnya bukanlah masalah baru. Pertumbuhan penduduk serta pertumbuhan perekonomian yang menuntut agar pembangunan infrastruktur baik berupa jalan, bangunan industri serta pemukiman. Hal tersebut tentu saja harus didukung dengan ketersediaan lahan. Konversi lahan pertanian biasa dilakukan secara langsung oleh si pemilik lahan maupun secara tidak langsung oleh pihak lain yang sebelumnya terlebih dahulu diawali dengan transaksi jual beli lahan pertanian. Banyak factor yang mempengaruhi pemilik lahan mengkonversi lahan atau menjual lahan pertaniannya diantaranya adalah karena harga lahan, proporsi pendapatan, luas lahan, produktifitas lahan, status lahan serta kebijakan-kebijakan dari pemerintah.

Menurut Utomo, alihfungsi lahan atau lazimnya disebut sebagai konversi lahan didefinisikan sebagai perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi

fungsi lain yang membawa dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri.²

Pertumbuhan ekonomi yang ditandai dengan berkembangnya industri, prasarana ekonomi, dan fasilitas umum, serta pemukiman, dimana semuanya memerlukan lahan sehingga meningkatkan permintaan lahan untuk memenuhi kebutuhan nonpertanian. Kondisi inilah yang menjadikan konversi lahan pertanian semakin meningkat seiring dengan laju pertumbuhan serta pembangunan ekonomi yang tidak mungkin untuk dihindari.

Pengalihfungsian tanah pertanian menjadi nonpertanian semakin mengalami peningkatan, pada awalnya tujuan utama dari perubahan penggunaan lahan pertanian ke nonpertanian yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta perekonomian bangsa. Namun pada pelaksanaannya dapat mengancam kapasitas penyediaan pangan apabila tidak terkendali. Bahkan dalam jangka panjang, perubahan tersebut dapat mengakibatkan kerugian sosial. Tanah pertanian pada umumnya adalah semua tanah yang menjadi hak orang, selain tanah untuk perumahan dan perusahaan. Yang termasuk tanah pertanian adalah semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan, tanah tempat menggembalakan ternak, tanah belukar bekas lading dan hutang yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak.

² Bayu Setyoko dan Purbayu Budi Santosa, "Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keputusan Petani Mengkonversi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Non Pertanian", Diponegoro Journal Of Economics, Fakultas Ekonomika dan Bisnis Undip, Volume 3 Nomor 1 Tahun 2014, hlm 1

Diera industrialisasi saat ini, pembaruan agrarian dinilai sangat strategis karena bertujuan untuk mengatur kembali akan penguasaan, pemilikan, penggunaan, serta pemanfaatan sumber daya agrarian khususnya tanah pertanian yang telah dialihfungsikan guna tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Tantangan global akan adanya pasar bebas dimasa ini juga menuntut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) untuk dikaji ulang, direvisi agar sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan masyarakat.

Menurut Achmad Sodiki, tidak seperti UUPA – 1960 dilahirkan yang anti modal asing, karena pada saat ini kehadiran modal asing telah menjadi kebutuhan bangsa ini. Oleh sebab itu UUPA memerlukan reinterpretasi secara kontekstual. Mengapa demikian, karena secara ideologis doktrin *land to the tiller* Pasal 10 UUPA, yaitu tanah untuk petani tidak lagi menjadi kenyataan. Tanah sudah menjadi komoditas untuk diperebutkan dalam pasar bebas. Para petani atau pemilik lahan pertanian maupun para penggarap lahan pertanian tidak lagi berhadapan dengan tuan-tuan tanah seperti dizaman UUPA-1960, akan tetapi berhadapan dengan modal besar dalam industry serta orang-orang kaya dalam kota yang memborong tanah di daerah pinggiran kota maupun di pedesaan. Tanah pertanian menjadi berubah nilai menjadi saham-saham yang setiap saat dapat diperjualbelikan lewat pasar modal. Sehingga transaksi tanah berarti menjangkau dan melewati batas-batas territorial nasional.³

Manajemen pertanahan dalam pengendalian perubahan penggunaan tanah pertanian Menjadi nonpertanian perlu dioptimalkan dengan sejumlah

³ Mustofa Suratman, *Penggunaan Hak Atas Tanah Untuk Industri*, Jakarta:Sinar Grafika,2013.

pertimbangan. Pertama, hingga kini secara nyata belum ada peraturan perundang-undangan yang secara khusus mencegah perubahan penggunaan tanah pertanian ke nonpertanian. Kedua, diperlukan penetapan lahan pertanian yang melindungi. Ketiga, saat ini proses administrasi pertanahan untuk lahan pertanian mengacu kepada arahan peruntukan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah, dengan memberikan persyaratan penggunaan dan pemanfaatan lahan yang sesuai dengan penatagunaan tanah.

Di Indonesia, alih fungsi lahan pertanian ke nonpertanian angkanya memang sangatlah mencengangkan. Luas Konversi lahan sawah yang ditujukan untuk pembangunan nonpertanian seperti kawasan perumahan, industry, perkantoran, jalan serta sarana public lainnya rata-rata sebesar 110.170 hektar per tahun. Ini berarti bahwa terdapat sekitar 3000 hektar sawah per hari yang beralih fungsi menjadi lahan nonpertanian.⁴

Konversi lahan pada dasarnya merupakan hal yang wajar terjadi, namun pada kenyataannya konversi lahan menjadikan masalah karena terjadi diatas lahan pertanian yang masih produktif. Berbagai peraturan telah dikeluarkan oleh pemerintah guna untuk membatasai terjadinya fenomena alih fungsi lahan ini. Namun upaya inipun tidak banyak berhasil karena adanya kemudahan untuk merubah kondisi fisik lahan sawah. Peraturan yang dibuat dengan tujuan untuk mengendalikan konversi lahan secara umum hanya bersifat imbaun, meskipun ada juga yang sudah dituangkan dalam perundangan namun tidak dilengkapi sanksi yang jelas. Disamping itu izin

⁴ *Sensus Pertanian Badan Pusat Statistik Kota Tegal Tahun 2016*

Konversi merupakan keputusan kolektif sehingga sulit diteleusuri pihak mana yang bertanggungjawab atas pemberian izin konversi lahan.

Dalam hal melaksanakan Konversi lahan tersebut, sebelumnya pemilik lahan memang harus memperoleh Ijin Perubahan Penggunaan Tanah (IPPT), dengan maksud ijin perubahan penggunaan tanah dari tanah Pertanian ke non pertanian. Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI) berwenang mengeluarkan pertimbangan teknis pertanahan dalam rangka penerbitan IPPT tersebut. Namun kondisi yang berlaku di tiap-tiap daerah berbeda beda, ada IPPT yang dikeluarkan oleh Bupati/Walikota sebagaimana diatur dalam Perda, ada pula IPPT yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan yang berupa Risalah pertimbangan teknis pertanahan.

Seperti halnya yang berlaku di Kota Tegal, apabila ada pengajuan konversi lahan dari pertanian ke nonpertanian atau dengan istilah proses pendaratan, maka apabila lahan pertanian tersebut berada di daerah perkotaan dan bukan merupakan lahan basah (jalur kuning) maka proses konversi lahan dapat langsung didaftarkan dan dapat di keluarkan Surat Keputusannya oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Tegal. Namun apabila lahan tersebut merupakan lahan basah atau berada di jalur hijau maka harus mendapatkan ijin peruntukan lahan terlebih dahulu dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Tegal. Untuk mendapatkan Surat Ijin peruntukan Lahan dari BAPPEDA pun tidaklah mudah, karena kita harus membawa dan menunjukan kelengkapan administratif serta bukti otentik keadaan di lahan yang akan dikonversi tersebut.

Dikota Tegal tercatat memiliki luas lahan pertanian pada tahun 2012 seluas 65,46 Hektar. Dan dari luas lahan pertanian tersebut setiap tahunnya menyusut, Setiap tahun 2 hektar lahan pertanian produktif di Kota Tegal hilang, akibat terjadinya konversi lahan atau alih fungsi lahan pertanian. Pengalih fungsian tersebut yang terbesar diakibatkan oleh pembangunan pemukiman atau kompleks perumahan oleh para pengembang atau pembuatan tanah kavling siap bangun, bahkan ada juga sebagian yang dipergunakan untuk industry.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tegal kemudian mengeluarkan Peraturan Daerah nomor 10 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) tahun 2012-2032, dimana dalam Perda tersebut bertujuan antara lain untuk mengurangi kegiatan konversi lahan yang ada di Kota Tegal. Dalam Pasal 31 tertulis tentang kawasan lahan pertanian lahan basah dan lahan kering. Jumlah lahan basah di Kota Tegal seluas 35,946 Hektar dan Lahan kering seluas 6.630 Hektar.⁵

Dari banyaknya para pengembang perumahan dan banyaknya pengusaha kavling siap bangun serta para industrialis yang memanfaatkan kekayaan didalam Tanah pertanian tersebutlah menjadikan luas tanah pertanian di Kota Tegal semakin berkurang. Keuntungan yang banyak di peroleh oleh para pemilik tanah tersebut yang menjadikan mereka menjadikan tanah pertanian yang semestinya masih produktif memaksa untuk di jadikan lahan bisnis bagi mereka. Meski sudah ada peraturan yang berlakukan namun masih saja mereka mencari celah hukumnya.

⁵ Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012-2032

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, penulis mengajukan permasalahan yang berkaitan dengan penelitian Peran Kantor Pertanahan Terhadap Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian di Kota Tegal (Studi Kasus Di Kecamatan Margadana) yaitu :

1. Bagaimanakah Prosedur pengajuan Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian di Kantor Pertanahan Kota Tegal ?
2. Bagaimana Peran Kantor Pertanahan Terhadap Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian Di Kantor Pertanahan Kota Tegal ?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Penelitian
 - a. Untuk mengkaji Prosedur pengajuan Alih Fungsi Tanah pertanian Menjadi Non Pertanian di Kantor Pertanahan Kota Tegal.
 - b. Untuk Mengkaji Peran Kantor Pertanahan Kota Tegal terhadap Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian di Kecamatan Margadana?

D. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini dimungkinkan dapat dijadikan sebagai sumbangan pemikiran terhadap pengembangan ilmu hukum khususnya yang menyangkut tentang hukum agrarian dan pertanahan.

b. Manfaat Praktis

- 1) Sebagai bahan masukan bagi para praktisi yang terlibat langsung dalam Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian.
- 2) Sebagai bahan masukan untuk para pembuat undang undang dalam hal ini para anggota legislative tentang kondisi masyarakat yang sesungguhnya dan Kondisi Tanah yang ada supaya tidak terus terusan melakukan Alih Fungsi Tanah.
- 3) Sebagai masukan atau informasi aktual bagi para petugas pelayanan terkait baik dari Pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) maupun Pihak Pemerintah Daerah supaya lebih selektif dan lebih hati hati dalam mengeluarkan Ijin Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Menjadi Nonpertanian.
- 4) Memberi informasi kepada masyarakat tentang prosedur pengalihan fungsi lahan pertanian ke nonpertanian.

E. Tinjauan Pustaka

1. Perlunya Pengaturan Tata Ruang

Alih fungsi tanah pertanian yang tidak terkendali akan mengakibatkan tidak berjalannya rencana tata ruang, dan menjadikan arti penting tata ruang tersebut tidak bisa berjalan. Alih fungsi lahan berkaitan dengan perkembangan suatu wilayah, bisa diartikan bahwa alih fungsi lahan merupakan konsekuensi dari perkembangan suatu wilayah.

Dalam pengelolaan lingkungan hidup (perkotaan dan perdesaan) yang dipenelitian ini khususnya tanah pertanian, tata ruang merupakan alat

atau sarana pengendali yang strategis dan praktis. Penataan ruang secara optimal dapat mengendalikan kepadatan penduduk, lalu lintas, banjir dan konflik sosial, serta meningkatkan estetika serta kualitas dan nilai lingkungan hidup.⁶

Tata ruang sebagai wujud penataan ruang pada intinya merupakan sarana untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Adapun pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang memasukkan pertimbangan lingkungan hidup dalam kebijaksanaan pembangunan sehingga bangunan itu tidak saja untuk memecahkan masalah peningkatan kesejahteraan masa sekarang tapi juga peningkatan kesejahteraan jangka panjang.⁷

Tata ruang, dengan penekanan pada “tata” adalah pengaturan susunan ruangan suatu wilayah/daerah sehingga tercipta persyaratan yang bermanfaat secara ekonomi, sosial budaya dan politik, serta menguntungkan bagi perkembangan masyarakat wilayah tersebut.⁸

Pengaturan tata ruang memiliki beberapa fungsi yaitu, Fungsi kawasan/aspek kegiatan yang terdiri atas kawasan pedesaan, kawasan perkotaan dan kawasan tertentu, dan dikembangkan lagi dengan Perencanaan Tata Ruang, yang terdiri atas:

- a. Keserasian, keselarasan, keseimbangan fungsi budi daya dan fungsi lindung, dimensi waktu, teknologi, sosial budaya, fungsi pertahanan keamanan.

⁶ A.M. Yunus Wahid, “*Pengantar Hukum Tata Ruang*”, Kencana, Jakarta, 2014, Hlm 34

⁷ Ibid, hlm, 6

⁸ Ibid, hlm, 11

- b. Aspek pengelolaan secara terpadu, sumber daya, fungsi estetika lingkungan dan kualitas.⁹

2. Pentingnya Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian

Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Pengertian fungsi sosial sendiri menurut Leon Duguit, yang di kutip dari A.P. Parlindungan adalah “tidak ada hak subyektif yang ada hanya fungsi sosial. Dalam pemakaian sesuai hak atas tanah, hanya memperhatikan kepentingan sesuatu masyarakat.”¹⁰

Hal tersebut sesuai dengan Pasal 14 Undang-Undang Pokok Agraria, Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya :¹¹

- a. untuk keperluan Negara;
- b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
- c. untuk keperluan pusat-pusat kehidupann masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
- d. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;
- e. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.

⁹ A.P. Parlindungan, “*komentar Atas Undang-Undang Penataan Ruang*”, Mandar Maju, Bandung, 1993, Hlm. 3

¹⁰ A.P. Parlindungan, “*komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*”, Mandar Maju, Bandung, 1998, Hlm. 65

¹¹ Ibis, Hlm, 96

Ali Sofyan Husein dikutip dari Sagita Enggar Pertiwi menjelaskan bahwa alih fungsi tanah merupakan kegiatan perubahan penggunaan lahan dari suatu kegiatan yang menjadi kegiatan lainnya. Alih fungsi lahan muncul sebagai akibat pembangunan dan peningkatan jumlah penduduk. Pertambahan penduduk dan peningkatan kebutuhan tanah untuk kegiatan pembangunan telah merubah struktur pemilikan dan penggunaan tanah secara terus menerus. Perkembangan struktur industri yang cukup pesat berakibat terkonversinya tanah pertanian secara besar-besaran. Selain untuk memenuhi kebutuhan industri, alih fungsi lahan pertanian juga terjadi secara cepat untuk memenuhi kebutuhan perumahan yang jumlahnya jauh lebih besar.¹²

Penting perlu adanya pengendalian alih fungsi tanah pertanian dikarenakan sangat erat berhubungan dengan penyelenggaraan penataan ruang yang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:¹³

- a. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- b. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memerhatikan sumber daya manusia; dan

¹² Sagita Enggar Pratiwi, "*Formulasi Kebijakan Pemerintah Kabupaten Jombang dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian*" terdapat dalam <http://journal.unair.ac.id/filerPDF/kmp14c4598104full.pdf> diakses terakhir 20 Desember 2019 pukul 20.00

¹³ Arba, "*Hukum Tata Ruang dan Tata Guna Tanah*", Sinar Grafika, Jakarta, 2017, Hlm.

- c. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negative terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

bersifat internal maupun yang bersifat eksternal. Dampak dari alih fungsi tanah pertanian menjadi nonpertanian pun terjadi, baik berdampak positif maupun negatif Kebijakan Pemerintah Kota Tegal belum cukup untuk dapat mengendalikan terjadinya alih fungsi lahan pertanian.

Munculnya undang-undang maupun peraturan daerah yang berkaitan tentang alih fungsi tanah pertanian ke nonpertanian seperti Undang –undang nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-undang nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Peraturan Daerah nomor 6 tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Tengah dan Peraturan Daerah Kota Tegal nomor 10 tahun 2012-2032 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tegal serta berbagai macam aturan perijinan serta aturan prosedur permohonan alih fungsi lahan pertanian ke nonpertanian merupakan proteksi agar lahan pertanian tidaklah habis atau disalahgunakan, karena bagaimanapun juga lahan pertanian sangatlah penting bagi kelangsungan hidup manusia.

Pengalihfungsian tanah pertanian ke nonpertanian tentunya harus disesuaikan dengan peraturan yang berlaku dan yang di tetapkan diwilayahnya. Demikian pula alih fungsi tanah pertanian ke nonpertanian di Kota Tegal. Tujuan alih fungsi lahan tentunya haruslah jelas dan sesuai dengan pola tata ruang yang sudah di atur oleh pemerintah Kota Tegal.

Alih fungsi tanah pertanian apabila digunakan untuk kepentingan umum juga harus sesuai aturan perundang-undangan yang ada. Sebagaimana dalam Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 bahwa Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang dilaksanakan oleh Pemerintah ataupun Pemerintah Daerah yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah maupun Pemerintah Daerah meliputi :

- a. jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (diatas tanah, diruang atas tanah, ataupun diruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi).
- b. Waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengiran lainnya;
- c. Pelabuhan, Bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;
- d. Fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar dan lain-lain bencana;
- e. Tempat pembuangan sampah;
- f. Cagar alam dan cagar budaya;
- g. Pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik

Demikian juga alih fungsi tanah pertanian apabila digunakan untuk industri. Permohonan pengajuan untuk industri dengan jenis usaha yang jelas serta tempat kegiatan industri juga sudah ditentukan sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kota Tegal tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tegal. Penggunaan lahan pertanian untuk pemukiman juga harus disesuaikan dengan pola tata ruang yang ada. Apabila lahan pertanian tersebut merupakan lahan pertanian subur maka pemerintah daerah Kota Tegal tentunya tidak akan memberikan izin perubahan alih fungsi lahan pertanian tersebut.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah secara yuridis normatif, yang mana didalam mengadakan penelitian penulis menganalisa berbagai macam peraturan Perundang – undangan dalam bidang Hukum Agraria serta peraturan peraturan tertulis lainnya yang mempunyai keterkaitan dengan bidang yang menjadi obyek penelitian.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang penulis gunakan adalah secara Deskriptif, dimana penelitian tersebut menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori – teori hukum yang ada serta praktek pelaksanaan yang menyangkut permasalahan.

3. Data dan Sumber Data

Data yang penulis gunakan dalam penelitian ini meliputi data sekunder dengan didukung oleh data primer. Data Sekunder adalah data yang diperoleh peneliti dari penelitian kepustakaan dan dokumentasi yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain yang sudah tersedia ataupun milik pribadi peneliti. Keutamaan data sekunder :

- a) untuk mencari data awal/informasi
- b) untuk mendapatkan landasan teori/landasan hukum
- c) untuk mendapatkan batasan/defines/arti dari suatu istilah.¹⁴

1. Data Hukum Primer

¹⁴ Sarjono-Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pres. Jakarta, 2005, hlm 11.

Data Hukum Primer menurut Peter Mahmud Marzuki, merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, serta putusan-putusan hakim.¹⁵

Berdasarkan pendapat Peter Mahmud Marzuki diatas, maka dapat diketahui bahwa bahan hukum primer merupakan segala produk perundang-undangan dan putusan hakim yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Dalam penelitian ini penulis menggunakan bahan hukum primer sebagai berikut :

- 1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria.
- 2) Undang-Undang nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- 3) Undang-Undang nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan tanah.
- 6) Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Pelimpahan Kewenangan Pertanahan Kepada Pemerintah Kota/Kabupaten.
- 7) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia/Menteri Negara Agraria Nomor 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi.

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana.2010, hlm 20.

- 8) Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2003 tentang Norma dan Standar Mekanisme Ketatalaksanaan Kesenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.
- 9) Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional.
- 10) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2009 tentang Kawasan Industry.
- 11) Peraturan Pemerintah Nomor 15 tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.
- 12) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Tengah.
- 13) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Tegal Nomor 10 Tahun 2012-2032 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tegal.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder berupa semua publikasi tentang hukum, tetapi bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Bahan Hukum sekunder ini meliputi :

- 1) Buku-buku pustaka seperti : buku-buku tentang agrarian atau pertanahan, Buku Hukum Pertanahan, Hukum Agraria, Buku Administrasi Pertanahan dan sebagainya;
- 2) Jurnal-jurnal hukum pertanahan, situs internet

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan Data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara studi kepustakaan, wawancara dengan pihak yang terkait dengan judul skripsi ini. Dalam penelitian ini, pengumpulan data penulis lakukan dengan cara studi kepustakaan (library research) yaitu mempelajari, memahami mengidentifikasi dan mencatat literatur, peraturan perundang-undangan serta data yang berhubungan dengan masalah penelitian.

5. Pengolahan dan Analisis Data

Dari data hasil penelitin penulis kemudian dianalisa secara normatifkualitatif, dimana data yang tersedia penulis tafsirkan, didiskusikan berdasarkan teori-teori hukum, prinsip-prinsip hukum, kidah-kaidah hukum untuk menemukan sebuah preskripsi, sehingga dapat menjawab permasalahan yang diteliti untuk mengambil suatu kesimpulan.

G. Sistematika Penelitian

Sistematika penelitian ini adalah sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan, meliputi : Latar belakang masalah, Rumusan Masalah, Tujuan penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

Bab II Tinjauan Konseptual, Pada bab ini penulis menguraikan tentang pengertian Tanah, alih fungsi Tanah pertanian (Konversi Tanah), Tinjauan Tentang Penataan Ruang, Tinjauan Tentang Perizinan, Tinjauan Yuridis Perubahan Penggunaan Tanah,

Bab III Hasil Penelitian Dan Pembahasan, Meliputi Peran Kantor Pertanahan Terhadap Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian Di Kantor Pertanahan Kota Tegal Studi Kasus Kecamatan Margadana, apa saja factor-faktor yang mempengaruhi alih fungsi tanah pertanian, serta bagaimana prosedur pengajuan Alih Fungsi Tanah pertanian ke nonpertanian di Kota Tegal.

Bab IV Kesimpulan Dan Saran. Dalam bab ini penulis menyampaikan kesimpulan dari hasil penelitian serta saran-saran atas permasalahan yang diteliti.

BAB II

TINJAUAN KONSEPTUAL

A. Pengertian Tanah

Tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang sangat penting, oleh karena sebagian besar dari kehidupan manusia adalah bergantung pada tanah. Tanah mempunyai berbagai macam arti dalam kehidupan kita sehari-hari, oleh karena itu dalam penggunaannya maka perlu adanya batasan untuk mengetahui dalam arti apa istilah tanah itu digunakan. Tanah adalah tempat bermukim dari sebagian besar umat manusia disamping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha pertanian dan atau perkebunan sehingga pada akhirnya tanah pulalah yang menjadi tempat peristirahatan terakhir bagi manusia.¹⁶

Tanah dapat dinilai sebagai suatu harta yang mempunyai sifat permanen dan dapat dicadangkan untuk kehidupan pada masa mendatang. Tanah juga merupakan kekayaan nasional yang dibutuhkan oleh manusia baik secara individual, badan usaha maupun pemerintah dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional. Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan Pemerintah adalah pembangunan untuk Kepentingan Umum. Pembangunan untuk Kepentingan Umum tersebut memerlukan tanah yang dilaksanakan dengan

¹⁶ Muhammad Ilham Arisaputra, *Reforma Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, 2015, Jakarta, hlm. 55

mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁷

Di dalam buku Pengantar Ilmu Pertanian mengartikan tanah sebagai berikut “Tanah yaitu transformasi mineral dan bahan organik dipermukaan bumi sampai kedalaman tertentu, dipengaruhi bahan induk, iklim, organisme hidup (makro maupun mikro), topografi dan waktu”.¹⁸

Pengertian tanah membawa implikasi yang luas di bidang pertanahan. Menurut Herman Soesangobeng, secara filosofis hukum adat melihat tanah sebagai benda berjiwa yang tidak boleh dipisahkan persekutuannya dengan manusia. Meskipun berbeda wujud dan jatidiri, namun merupakan suatu kesatuan yang saling mempengaruhi dalam jalinan susunan keabadian tata alam besar (macro-cosmos) dan alam kecil (micro-cosmos). Dalam pada itu, tanah dipahami secara luas sehingga meliputi semua unsur bumi, air, udara, kekayaan alam, serta manusia sebagai pusat, maupun roh-roh di alam supernatural yang terjalin secara utuh menyeluruh.¹⁹

Dalam ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi, yang disebut permukaan bumi. Tanah yang dimaksud di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak. Tanah sebagai bagian dari bumi disebutkan dalam Undang-Undang Nomor

¹⁷ Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah, Yogyakarta, 2004, hlm. 1

¹⁸ Tati Nurmala (dkk), *Pengantar Ilmu Pertanian*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012, hlm. 20

¹⁹ Herman Soesangobeng, *Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Pengelolaan Sumberdaya Alam*, Makalah Disajikan Seminar Nasional Pertanahan 2002 yang diselenggarakan Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional di Hotel Ambarrukmo, Yogyakarta, 2002, hlm. 12

5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Pasal 4 ayat (1), yaitu :

“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.²⁰

Dengan demikian, jelaslah bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi. Makna permukaan bumi sebagai bagian dari tanah yang dapat dihaki oleh setiap orang atau badan hukum. Oleh karena itu, hak-hak yang timbul di atas hak atas permukaan bumi (hak atas tanah) termasuk di dalamnya bangunan atau benda-benda yang terdapat di atasnya merupakan suatu persoalan hukum. Persoalan hukum yang dimaksud adalah persoalan yang berkaitan dengan dianutnya asas-asas yang berkaitan dengan hubungan antara tanah dan bangunan yang terdapat di atasnya. Dalam hukum, tanah negara dipergunakan apa yang disebut asas *accessie* atau asas perlekatan. Makna dari asas perlekatan, yakni bahwa bangunan-bangunan dan benda-benda atau tanaman yang terdapat di atasnya merupakan suatu kesatuan dengan tanah, serta merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan²¹

²⁰ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2005. hlm. 10

²¹ Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 3

a. Tanah Pertanian

Tanah pertanian merupakan tanah yang digunakan untuk usaha pertanian yang selain sebagai persawahan dan tegalan juga semua tanah perkebunan, tambak untuk perikanan tanah tempat penggembalaan ternak, tanah belukar bekas ladang dan hutan yang menjadi tempat mata pencaharian bagi yang berhak.²²

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 56/Prp/1960 tentang penetapan luas tanah pertanahan bahwa tanah pertanian yang boleh dimiliki dan dikuasai ditentukan luas maksimum dan minimum sebagaimana yang telah tercantum dalam pasal 1 (ayat 2).

Luas maksimum yang ditetapkan oleh pasal 1 ayat (2) tidak berlaku terhadap tanah pertanian :

- a. Yang dikuasai dengan hak guna-usaha atau hak-hak lainnya yang bersifat sementara dan terbatas yang didapat dari Pemerintah
- b. Yang dikuasai oleh badan-badan hukum.

Luas maksimum ditetapkan untuk tiap-tiap daerah tingkat II dengan memperhatikan keadaan daerah masing-masing dan faktor faktor sebagai berikut:

1. Tersedianya tanah-tanah yang masih dapat dibagi.
2. Kepadatan penduduk.
3. Jenis-jenis dan kesuburan tanahnya (diadakan perbedaan antara sawah dan tanah-kering, diperhatikan apakah ada pengairan yang teratur atau

²² Boedi Harsono, *hukum agraria indonesia, sejarah pembentukan undang-undang pokok agraria, isi dan pelaksanaannya*, Djambatan op.cit. 2003, hlm. 269

tidak).

4. Besarnya usaha tani yang sebaik-baiknya menurut kemampuan satu keluarga, dengan mengerjakan beberapa buruh tani.
5. Tingkat kemajuan tehnik pertanian sekarang ini.

b. Tanah Non Pertanian

Yang dimaksud dengan tanah non pertanian adalah tanah yang dipergunakan untuk usaha/kegiatan selain usaha pertanian. Penggunaan tanah non pertanian adalah sebagai berikut :

1. Tanah perumahan (penggunaan tanah untuk tempat tinggal/rumah, lapangan, tempat rekreasi, pemakaman, dan lain-lain)
2. Tanah perusahaan (penggunaan tanah untuk pasar, pertokoan, gudang, bank, bioskop, hotel, stasiun, dan lain-lain)
3. Tanah industri (penggunaan tanah untuk pabrik, percetakan, dan lain-lain)
4. Tanah untuk jasa (pernggunaan tanah untuk kantor-kantor pemerintah, tempat ibadah, rumah sakit, sekolah, dan sarana umum).

c. Hak-Hak Atas Tanah

Hak-hak atas tanah termasuk salah satu hak perseorangan atas tanah. Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanah dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Perkataan “menggunakan” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah itu digunakan untuk kepentingan bangunan (non-pertanian), sedangkan perkataan “mengambil manfaat” mengandung pengertian bahwa

hak atas tanah itu digunakan untuk kepentingan pertanian, perikanan, peternakan, dan perkebunan. Dasar hukum pemberian hak atas tanah kepada perseorangan atau badan hukum dimuat dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum” Macam-macam hak atas tanah dimuat dalam Pasal 16 dan Pasal 53 UUPA, yang dikelompokkan menjadi tiga bidang yaitu :²³

1. Hak atas tanah yang bersifat tetap yaitu hak-hak atas tanah ini akan tetap ada dalam UUPA, selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dan digantikan oleh Undang-Undang yang baru. Hak-hak yang bersifat tetap ini antara lain hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa untuk bangunan, hak membuka tanah, dan hak memungut hasil hutan.
2. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang yaitu hak atas tanah yang akan lahir kemudian, yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang. Dengan dinyatakannya bahwa akan ada hak-hak atas tanah yang lain selain bersifat tetap dalam Pasal 16 Ayat (1) UUPA, berarti sistem hak kebendaan dalam UUPA bersifat terbuka, kebalikan sistem hak kebendaan yang diatur dalam Burgerlijk Wetboek yang

²³ Umar Said Sugiharto (dkk), 2015, Hukum Pengadaan Tanah (Pengadaan Hak Atas Tanah Kepentingan Umum Pra dan Pasca Reformasi), Setara Press, Malang, hlm. 78

selanjutnya oleh penulis disingkat BW bersifat tertutup. Hak-hak atas tanah yang ditentukan kemudian misalnya hak pengelolaan.

3. Hak atas tanah yang bersifat sementara diatur dalam Pasal 53 UUPA, hak-hak ini dalam waktu yang singkat akan dihapuskan karena mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat-sifat feodal, dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Hak-hak ini antara lain hak gadai (gadai tanah dalam hukum adat), hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian.

d. Fungsi Sosial Tanah

Kecenderungan untuk memandang tanah lebih pada nilai ekonomisnya semata, yakni tanah sebagai barang dagangan yang tentunya lebih mudah dikuasai oleh mereka yang mempunyai kelebihan modal dan mengakibatkan ketimpangan distribusi penguasaan tanah karena perbedaan akses, jelas tidak sesuai dengan jiwa Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Tanah itu merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa (Pasal 1 UUPA). Dengan demikian selain memiliki nilai fisik, tanah juga mempunyai nilai kerohanian. Sebagai titipan Tuhan, perolehan dan pemanfaatannya harus sedemikian rupa sehingga dirasakan adil bagi semua pihak.²⁴

Pada pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa

²⁴ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi Edisi Revisi*, Buku Kompas, Jakarta, 2005, hlm. 42

“Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Fungsi Sosial yang terkandung dalam pasal ini mengandung beberapa prinsip keutamaan yaitu:²⁵

1. Merupakan suatu pernyataan penting mengenai hak-hak atas tanah yang merumuskan secara singkat kebersamaan atau kemasyarakatan hak-hak atas tanah menurut prinsip Hukum Tanah Nasional. Dalam Konsep Hukum Tanah Nasional memiliki sifat komunalistik religius, yang mengatakan bahwa seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air, dan ruang angkasa, bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.
2. Tanah yang dihaki seseorang tidak hanya mempunyai fungsi bagi yang mempunyai hak itu saja tetapi juga bagi bangsa Indonesia seluruhnya. Sebagai konsekuensinya, dalam mempergunakan tanah yang bersangkutan tidak hanya kepentingan individu saja yang dijadikan pedoman, tetapi juga harus diingat dan diperhatikan kepentingan masyarakat. Harus diusahakan adanya keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan masyarakat.
3. Fungsi sosial hak-hak atas tanah mewajibkan pada yang mempunyai hak untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sesuai dengan keadaannya, artinya keadaan tanah, sifatnya dan tujuan pemberian haknya. Hal tersebut dimaksudkan agar tanah harus dapat dipelihara dengan baik dan dijaga kualitas kesuburan serta kondisi tanah sehingga kemanfaatan

²⁵ <http://www.analisahukum.com/fungsi-sosial-hak-atas-tanah-dalam-pasal-6-uupa/> diakses pada Hari Sabtu 12 November 2019 pukul 19:40 WIB

tanahnya dinikmati tidak hanya oleh pemilik hak atas tanah saja tetapi juga masyarakat lainnya. Oleh karena itu, kewajiban memelihara tanah itu tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan juga menjadi beban bagi setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah. Undang-Undang Pokok Agraria juga memperhatikan tentang kepentingan-kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi agar tercapai tujuan pokok kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya (pasal 2 ayat (3) UUPA 1960).

B. Pengertian Alih Fungsi Tanah atau Konversi Tanah

Pengalihan fungsi tanah atau lazimnya disebut sebagai konversi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri. Alihfungsi lahan juga dapat diartikan sebagai perubahan untuk penggunaan lain disebabkan oleh faktor-faktor yang secara garis besar meliputi keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang makin bertambah jumlahnya dan meningkatnya tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik.²⁶

Utomo dkk (1992) mendefinisikan alih fungsi tanah atau lazimnya disebut sebagai konversi tanah adalah perubahan fungsi sebagian atau

²⁶ Tejoyuwono Notohadiprawiro, dalam Artikel “Kemampuan dan Kesesuaian lahan : Pengertian dan Penerapannya”, 2006, hlm. 1

seluruh kawasan tanah dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi tanah itu sendiri. Alih fungsi tanah dalam artian perubahan /penyesuaian peruntukan penggunaan, disebabkan oleh faktor-faktor yang secara garis besar meliputi keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang makin bertambah jumlahnya dan meningkatnya tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik.

Menurut Agus (2004) konversi tanah sawah adalah suatu proses yang disengaja oleh manusia (anthropogenic), bukan suatu proses alami. Kita ketahui bahwa perعتakan sawah dilakukan dengan biaya tinggi, namun ironisnya konversi tanah tersebut sulit dihindari dan terjadi setelah system produksi pada tanah sawah tersebut berjalan dengan baik. Konversi tanah merupakan konsekuensi logis dari peningkatan aktivitas dan jumlah penduduk serta proses pembangunan lainnya. Konversi tanah pada dasarnya merupakan hal yang wajar terjadi, namun pada kenyataannya konversi tanah menjadi masalah karena terjadi di atas tanah pertanian yang masih produktif.²⁷

Tanah memiliki fungsi sosial yang pemanfaatannya harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Untuk itu perlu terus dikembangkan rencana tata ruang dan tata guna tanah secara nasional sehingga pemanfaatan tanah dapat terkoordinasi antara berbagai jeni penggunaan tanah dengan tetap memelihara kelestarian alam dan lingkungan serta

²⁷ *kolokiumkpmipb.wordpress.com* diakses tanggal 20 Desember 2019 jam 19.00 wib

mencegah penggunaan tanah yang merugikan kepentingan masyarakat dan kepentingan pembangunan.

Sejalan dengan perencanaan tata ruang dan penatagunaan tanah dalam Undang-Undang nomor 25 tahun 2000 tentang program pembangunan nasional dijelaskan bahwa kebijakan pemerintah menerapkan konsep pembangunan berkelanjutan dengan pengendalian pengelolaan dan pelestarian sumber daya alam. Terkait dengan persoalan alih fungsi tanah kebijaksanaan tersebut diwujudkan dalam bentuk mendayagunakan sumber daya alam sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat dengan memperhatikan kelestarian fungsi serta keseimbangan lingkungan hidup.

Sebagaimana dituangkan dalam Undang-Undang nomor 25 tahun 2000 tentang program pembangunan Nasional terkait masalah perubahan penggunaan tanah pertanian dituangkan dalam program pengelolaan pertanahan dimana kegiatan pokok yang dilakukan adalah pengendalian penggunaan tanah sesuai rencana tata ruang wilayah termasuk pemantapan system perizinan yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang atau penggunaan tanah di daerah.

Sejalan dengan kebijakan di bidang keagrariaan pada tahun 2001 MPR RI mengeluarkan ketetapan nomor IX tahun 2001 tentang pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dinyatakan bahwa pembaharuan agrarian mencakup proses proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agrarian, dilaksanakan dalam rangka

tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi rakyat Indonesia.

Berkaitan dengan kegiatan perubahan penggunaan tanah atau lahan pertanian ke nonpertanian telah diatur didalam berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait. Sebagai dasar pengaturannya ditentukan dalam pasal 2 Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disebut dengan UUPA menyatakan bahwa :

- 1) Atas dasar ketentuan pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dan hal-hal sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 1 UUPA bahwa bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- 2) Hak untuk menguasai dari Negara termasuk dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :
 - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi air dan ruang angkasa tersebut.
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi air dan ruang angkasa.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut diatas pemerintah mempunyai kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan dan pemeliharaan tanah, termasuk mengatur hubungan orang dengan perbuatan perbuatan yang mengakibatkan terjadinya perubahan

penggunaan tanah pertanian ke penggunaan nonpertanian. Ketentuan lebih lanjut dari pasal 2 UUPA dituangkan dalam pasal 10 UUPA dimana ditentukan ada kewajiban bagi setiap pemegang hak atas tanah pertanian untuk mengerjakan secara aktif, menambah kesuburan tanah serta mencegah terjadinya kerusakan tanah.

Dalam Pasal 14 UUPA ditegaskan bahwa pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan. Sedangkan dalam pasal 15 UUPA menentukan bahwa memelihara tanah termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum ataupun instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah.

Berdasarkan ketentuan pasal 10, 14 dan 15 UUPA maka kegiatan perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi nonpertanian merupakan kegiatan yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip penatagunaan tanah serta prinsip pemeliharaan kesuburan tanah. Dengan kata lain perubahan penggunaan tanah merupakan tindakan perusakan terhadap sumber daya alam yang berupa tanah pertanian subur.

Ketentuan lebih lanjut terkait dengan perubahan penggunaan tanah diatur dalam instruksi Presiden RI Nomor 3 tahun 1999 tentang Pembaharuan Kebijakan Pengelolaan Irigasi, Surat Menteri Agraria/KBPN

nomor 2 tahun 1999 tentang Izin Lokasi, Surat Menteri Negara Agraria/KBPN nomor 460-1594 tentang pencegahan konversi tanah sawah beririgasi teknis menjadi tanah kering, Surat Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bapennas nomor 5334/MK/9/1994 tentang perubahan penggunaan Tanah Sawah Beririgasi Teknis untuk penggunaan Tanah Nonpertanian, Surat Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bapennas nomor 5334/MK/9/1994 tentang Penyusunan Rencana Tanah Ruang Wilayah Dati II, Surat Menteri Negara Agraria/KBPN nomor 410-1851 tahun 1994 tentang Pencegahan Penggunaan Tanah Sawah Beririgasi Teknis untuk Penggunaan Tanah Nonpertanian Melalui Penyusunan Rencana Tata Ruang, serta Surat menteri Negara Agraria/KBPN tanggal 15 Juni 1994 tentang Perubahan Penggunaan Tanah Sawah Beririgasi Teknis untuk Penggunaan Tanah Nonpertanian.

Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke nonpertanian menjadi fenomena di masyarakat seiring dengan lajunya pembangunan disegala bidang Kehidupan. Perubahan penggunaan lahan atau tanah menjadi sesuatu yang patut mendapatkan perhatian karena banyak daerah hijau(*green belt*) telah menjadi daerah industry, perdagangan atau pusat perbelanjaan, pemukiman. Keadaan ini tentu berpengaruh terhadap kehidupan dan lingkungan pedesaan.

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa alih fungsi tanah atau lazimnya disebut konversi tanah adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan tanah dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negative(masalah) terhadap

lingkungan dan potensi tanah itu sendiri. Alih fungsi tanah dapat juga diartikan sebagai perubahan untuk penggunaan lain yang disebabkan oleh factor-faktor yang secara garis besarnya guna memenuhi kebutuhan penduduk yang makin bertambah jumlahnya dan meningkatnya tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik.

C. Tinjauan Tentang Penataan Ruang

1. Pengertian Tata Ruang

Dalam pasal 14 Undang-undang Pokok Agraria yang berbunyi “Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”. Ketentuan ini menegaskan akan perlunya suatu perencanaan tata ruang. Oleh karena itu maka dibuatlah Undang-undang Penataan Ruang yang pertama kalinya pada tahun 1992 yaitu undang-undang nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Selanjutnya, undang-undang Penataan Ruang tahun 1992 diganti dengan undang-undang nomor 26 tahun 2007.

Menurut pasal 1 ayat 2 undang-undang nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang menyebutkan bahwa tata ruang adalah “wujud structural ruang dan pola ruang”. Adapun yang dimaksud dengan wujud structural pemanfaatan ruang adalah susunan unsur-unsur pembentuk rona lingkungan alam, lingkungan sosial, lingkungan buatan yang secara hirarkis berhubungan satu sama lainnya. Sedangkan yang dimaksud dengan pola pemanfaatan ruang meliputi pola lokasi, sebaran permukiman, tempat kerja, industry, pertanian serta pola penggunaan tanah perkotaan dan pedesaan;

dimana tata ruang tersebut merupakan tata ruang yang direncanakan, sedangkan tata ruang yang tidak direncanakan adalah tata ruang yang terbentuk secara alami, seperti aliran sungai, gunung dan lain-lain.²⁸

Terdapat satu kata kunci bahwa tanah merupakan salah satu unsur ruang yang strategis dan pemanfaatannya terkait atau berhubungan dengan penataan ruang wilayah. Penataan ruang wilayah, mengandung komitmen untuk menerapkan penataan secara konsekuen dan konsisten dalam rangka kebijakan pertanahan yang berlandaskan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.²⁹

Sebagaimana disebutkan dalam pasal 2 undang-undang nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, penyelenggaraan penataan ruang harus didasarkan pada asas :

1. Keterpaduan

Penataan ruang yang diselenggarakan dengan mengintegrasikan berbagai kepentingan yang bersifat lintas sector, lintas wilayah, dan lintas pemangku kepentingan (stakeholders).

2. Keserasian, keselarasan, dan keseimbangan

Penataan ruang diselenggarakan dengan mewujudkan keserasian antara struktur ruang dan pola ruang, keselarasan antara kehidupan manusia dengan lingkungannya, keseimbangan pertumbuhan dan perkembangan antar daerah serta antara kawasan perkotaan dan kawasan perdesaan.

²⁸ “Struktur Penataan Ruang” makalah ini disampaikan dalam Temu Pakar Tentang Penataan Ruang, tanggal 18 Oktober 2010

²⁹ Muchsin dan Imam Koeswahyono, *Aspek Kebijaksanaan Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang*. Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 138

3. Keberlanjutan

Penataan ruang diselenggarakan dengan menjamin kelestarian dan kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan dengan memperhatikan kepentingan generasi mendatang.

4. Keberdayagunaan dan keberhasilgunaan

Penataan ruang diselenggarakan dengan mengoptimalkan manfaat ruang dan sumber daya yang terkandung didalamnya serta menjamin terwujudnya tata ruang yang berkualitas.

5. Keterbukaan

Penataan ruang diselenggarakan dengan memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan penataan ruang.

6. Kebersamaan dan Kemitraan

Penataan ruang diselenggarakan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan.

7. Perlindungan Kepentingan umum

Penataan ruang diselenggarakan dengan mengutamakan kepentingan masyarakat.

8. Kepastian hukum dan keadilan

Penataan ruang diselenggarakan dengan berlandaskan hukum atau ketentuan peraturan perundang-undangan dan bahwa penataan ruang dilaksanakan dengan mempertimbangkan rasa keadilan masyarakat serta melindungi hak dan kewajiban semua pihak secara adil dengan menjamin kepastian hukum.

9. Akuntabilitas

Penyelenggaraan penataan ruang harus dapat dipertanggungjawabkan baik prosesnya, pembiayaannya, maupun hasilnya.

Pasal 3 Undang-undang nomor 26 tahun 2007 disebutkan bahwa penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan :

- a. Mewujudkan keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- b. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia;
- c. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negative terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang;

Mengenai rencana tata ruang ang penyusunannya dilakukan pemerintah pada hakektnya dapat pula digambarkan sebagai penjabaran dari instrument kebijakan Tata Guna Tanah, yang harus merupakan pelaksanaan rencana tata ruang. Rencana Tata Guna Tanah harus diserasikan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah, sehingga penggunaan tanah sesuai dengan tujuan penataan ruang.

Rencana Umum Tata Ruang secara hirarki terdiri atas : Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi, Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten / Rencana Tata Ruang Wilayah Kota. Rencana Tata Ruang Wilyah Kabupaten meliputi :

- a. Tujuan, kebijakan dan strategi penataan ruang wilayah kabupaten;

- b. Rencana struktur ruang wilayah kabupaten yang meliputi system perkotaan diwilayahnya yang terkait dengan kawasan perdesaan dan system jaringan prasarana wilayah kabupaten;
- c. Rencana pola ruang wilayah kabupaten yang meliputi kawasan lindung kabupaten dan kawasan budidaya kabupaten;
- d. Pendapatan kawasan strategi kabupaten;
- e. Arahan pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan;
- f. Ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi ketentuan umum peraturan zonasi, ketentuan perizinan, ketentuan insentif dan disinsentif serta arahan sanksi;

Ketentuan perencanaan tata ruang wilayah kota berlaku mutatis mutandis untuk perencanaan tata ruang wilayah kota, dengan ketentuan tambahan, yaitu;

- a. Rencana penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau;
- b. Rencana penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka non hijau;
- c. Rencana penyediaan dan pemanfaatan prasarana dan sarana jaringan pejalan kaki, angkutan umum, kegiatan informal, dan ruang evakuasi bencana yang dibutuhkan untuk menjalankan fungsi wilayah kota sebagai pusat pelayanan sosial ekonomi dan pusat pertumbuhan wilayah.

Menurut Undang-undang nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Indonesia memberlakukan system zonasi guna mengendalikan pemanfaatan ruang. Ketentuan ini dijabarkan dalam pasal 35 dan 36;

Pasal 35;

Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi.

Pasal 36;

- (1) Peraturan zonasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 35 disusun sebagai pedoman pengendalian pemanfaatan ruang.
- (2) Peraturan zonasi disusun berdasarkan rencana rinci tata ruang untuk setiap zona pemanfaatan ruang.
- (3) Peraturan zonasi ditetapkan dengan;
 - a. Peraturan pemerintah untuk arahan peraturan zonasi system nasional;
 - b. Peraturan daerah provinsi untuk arahan peraturan zonasi system propinsi, dan
 - c. Peraturan daerah kabupaten/kota untuk peraturan zonasi.

Zonasi pada tingkat Nasional diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Zonasi pada tingkat propinsi akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah Propinsi. Zona tingkat kabupaten/kota akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Diadakannya suatu perencanaan tata ruang bertujuan untuk dapat menyerasikan berbagai kegiatan pembangunan antar sector dalam pembangunan daerah, sehingga dalam pemanfaatan ruang dan lahan dapat dilakukan seoptimal dan seefisien mungkin. Dan tujuan dari dilaksanakannya suatu perencanaan tata ruang adalah untuk mengarahkan struktur dan lokasi pembangunan yang serasi dan seimbang dalam rangka pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya manusia, sehingga dapat tercapainya suatu pembangunan yang optimal. Selain hal tersebut, perencanaan tata ruang dapat mencegah kegiatan pembangunan yang akan merusak lingkungan hidup, penataan ruang yang sesuai akan berguna sekali dalam hal perlindungan lingkungan hidup, agar dalam penggunaan

lingkungan hidup sampai kapanpun tetap pada fungsinya serta tidak terkontaminasi.

2. Rencana Tata Ruang

Perencanaan merupakan suatu komponen yang penting dalam setiap keputusan. Pada negara hukum dewasa ini, suatu rencana tidak dapat dihilangkan dari hukum administrasi. Rencana dapat dijumpai pada berbagai bidang kegiatan pemerintahan, misalnya dalam pengaturan tata ruang. Rencana merupakan keseluruhan tindakan yang saling berkaitan dari tata usaha negara yang mengupayakan terlaksananya keadaan tertentu yang tertib dan teratur. Dengan rencana maka semua akan lebih tertata dan akan sesuai dengan pengalokasiannya, karena sudah disesuaikan dengan tata ruang yang digunakan.

Dalam kamus tata ruang dikemukakan yang dimaksud dengan rencana tata ruang adalah “rekayasa atau metode pengaturan perkembangan tata ruang dikemudian hari”. Demikian juga menurut Pasal 1 ayat 16 Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Selanjutnya dalam Keputusan Menteri Pemukiman dan Prasarana Wilayah No.327/KPTS/2002 tentang Penetapan Enam Pedoman Bidang Penataan Ruang, yang dimaksud dengan rencana tata ruang adalah “hasil perencanaan struktur dan pola pemanfaatan ruang”. Adapun yang dimaksud dengan struktur pemanfaatan ruang adalah susunan unsur pembentuk lingkungan secara hirarkis dan saling berhubungan dengan sesama lainnya.

Maksud diadakannya perencanaan tata ruang adalah untuk menyerasikan berbagai kegiatan sektor pembangunan, sehingga dalam memanfaatkan lahan dan ruang dapat dilakukan secara optimal, efisien dan serasi. Sedangkan tujuan diadakannya suatu perencanaan tata ruang adalah untuk mengarahkan struktur dan lokasi beserta hubungan fungsionalnya yang serasi dan seimbang dalam rangka pemanfaatan sumber daya manusia, sehingga tercapainya hasil pembangunan yang optimal dan efisien bagi peningkatan kualitas manusia dan kualitas lingkungan hidup secara berkelanjutan.

Dalam buku Juniarso Ridwan dan Achmd Sodik yang berjudul “Hukum Tata Ruang” Saul M.Katz mengemukakan alasan atau dasar dari diadakannya suatu perencanaan adalah;

- 1) Dengan adanya suatu perencanaan diharapkan terdapat suatu pengarahan kegiatan, adanya pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang ditujukan kepada pencapaian suatu perkiraan;
- 2) Dengan perencanaan diharapkan terdapat suatu perkiraan terhadap hal-hal dalam masa pelaksanaan yang akan dilalui;
- 3) Perencanaan memberikan kesempatan untuk memilih berbagai alternative tentang cara atau kesempatan untuk memilih kombinasi terbaik;
- 4) Dengan perencanaan dilakukan penyusunan skala prioritas.
- 5) Memilih urutan-urutan dari segi pentingnya suatu tujuan, saran maupun kegiatan usahanya dan;
- 6) Dengan adanya rencana, maka akan ada suatu alat pengukur atau standar untuk mengadakan pengawasan atau evaluasi.

Tujuan penyusunan tata ruang menurut Buyung Azhari adalah ;

- 1) Terselenggaranya pemanfaatan ruang yang berwawasan lingkungan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional;

- 2) Terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budaya;
- 3) Tercapainya pemanfaatan ruang yang berkualitas untuk:
 - a. mewujudkan kehidupan bangsa yang cerdas, berbudi luhur dan sejahtera;
 - b. mewujudkan keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia;
 - c. meningkatkan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya buatan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia;
 - d. mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negative terhadap lingkungan (contoh yang paling sering kita alami adalah banjir, erosi dan sedimentasi); dan
 - e. mewujudkan keseimbangan kepentingan kesejahteraan dan keamanan;

Mengenai rencana tata ruang yang menyusunannya dilakukan pemerintah pada hakekatnya dapat pula digambarkan sebagai penjabaran dari instrument kebijakan Tata Guna Tanah, yang harus merupakan pelaksanaan rencana tata ruang. Rencana Tata Guna Tanah harus diserasikan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah, sehingga penggunaan tanah sesuai dengan tujuan penataan ruang. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi, Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Rencana Tata Ruang Wilayah Kota.

Dalam Peraturan Daerah Kota Tegal nomor 10 tahun 2012-2032 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Tegal dikatakan bahwa tujuan pemanfaatan ruang wilayah adalah untuk mengarahkan pembangunan di Kota Tegal dengan memanfaatkan ruang wilayah secara berdaya guna, serasi, selaras, seimbang, dan berkelanjutan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pertahanan keamanan, mewujudkan keterpaduan pembangunan antar sector, daerah, dan masyarakat.

Dengan pemanfaatan ruang tanah yang berkualitas maka penggunaan lahan dapat dilakukan secara maksimal tanpa mengganggu penggunaan tanah yang lain. Untuk itulah dalam pelaksanaannya pengadaan penataan ruang perlu adanya pengendalian pemanfaatan ruang, agar dalam setiap penataan ruang yang tentunya menggunakan lahan atau tanah dapat diperuntukan dengan baik dan sesuai dengan fungsinya, sehingga tidak ada suatu pembangunan yang menggunakan lahan atau tanah tidak sesuai dengan tata ruangnya, untuk daerah Kota Tegal diatur dalam Peraturan Daerah Kota Tegal Nomor 10 tahun 2012-2032.

D. Tinjauan Tentang Perizinan

1. Pengertian Perizinan

Menurut Sjachran Basah yang dikutip dalam bukunya Ridwan HR izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal kongkrit berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh kekuatan peraturan perundang-undangan. Sedangkan Bagir Manan menyebutkan bahwa izin dalam arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan yang secara umum dilarang.

N,M Splet dan J.B.J.M Ten Berge dalam bukunya membagi pengertian izin dalam arti luas dan izin dalam arti sempit adalah sebagai berikut. Izin merupakan suatu instrument yang banyak digunakan dalam hukum administrasi Negara sebagai sarana yudikatif yang digunakan untuk

mengendalikan warganya, dengan adanya izin pemerintah memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang.

Izin merupakan salah satu instrument hukum yang berfungsi mengendalikan perilaku orang atau lembaga (badan usaha) yang bersifat proventif. Izin dimaksudkan dalam memberikan kontribusi positif bagi kegiatan perekonomian, terutama dalam hal pendapatan daerah dan investasi. Suatu izin yang diberikan oleh pemerintah memiliki maksud untuk menciptakan kondisi yang aman dan tertib agar setiap kegiatan sesuai dengan peruntukannya. Hukum perizinan timbul karena adanya hubungan yang terjalin antara penguasa dengan masyarakat. Pada suatu sisi masyarakat mempengaruhi penguasa dalam menjalankan tugasnya, pada sisi lain penguasa memberi pengaruh tertentu pada masyarakat.

Dalam arti sempit, izin adalah memberi pekenaan, tetapi tindakan-tindakan yang diperkenankan harus dilakukan dengan cara-cara tertentu yang dicantumkan dalam ketentuan-ketentuan. Penolakan izin hanya dilakukan jika kriteria yang diterapkan oleh penguasa tidak dipenuhi atau karena suatu alasan tidak mungkin memberi izin kepada semua orang yang memenuhi kriteria. Ini disebut izin restriktif, karena alasan-alasan kesesuaian tujuan (*doelmatigheid*), penguasa dapat menganggap perlu untuk menjalankan kebijakan izin restriktif dan membatasi jumlah pemegang izin.

Izin atau *vergunning* adalah dispensasi dari suatu larangan, Rumusan yang demikian menumbuhkan dispensasi dengan izin. "Dispensasi beranjak dari ketentuan yang pada dasarnya melarang suatu perbuatan, sebaliknya

izin beranjak dari ketentuan yang pada dasarnya tidak melarang suatu perbuatan tetapi untuk umum dapat melakukannya disyaratkan prosedur tertentu harus dilalui. Perizinan adalah kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu, guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Perizinan bertujuan untuk mengatur, membina dan mengendalikan serta mengawasi kegiatan masyarakat yang beraneka ragam sehingga tercipta ketertiban dan ketentraman dalam masyarakat.

Beberapa pendapat para sarjana tentang pengertian izin, antara lain yaitu :

1. E Utrecht mengemukakan izin (*vergunning*) ialah bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya, asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkrit (sikap pembuat peraturan "*indifferent*"), maka keputusan administrasi Negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat izin (*vergunning*).
2. W.F Prins mendefinisikan izin yaitu biasanya yang menjadi persoalan bukan perbuatan yang berbahaya bagi umum, yang pada dasarnya harus dilarang, melainkan bermacam-macam usaha yang pada hakekatnya tidak berbahaya, tapi berhubungan dengan satu dan lain sebab dianggap baik untuk diawasi oleh administrasi Negara.

3. Prajudi Atmosudirjo dalam buku Philipus M.Hadjon mengartikan izin ialah beranjak dari ketentuan yang pada dasarnya tidak melarang sesuatu perbuatan tetapi untuk dapat melakukannya diisyaratkan prosedur tertentu harus dilalui.

Ateng Syafrudin membedakan perizinan menjadi 4 (empat) macam yakni :

- 1) Izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal dilarang menjadi boleh dan penolakan atas permohonan izin memerlukan perumusan yang limitatif;
- 2) Dispensasi, bertujuan untuk menembus rintangan yang sebenarnya secara formal tidak diizinkan, dispensasi merupakan hal yang khusus;
- 3) Lisensi adalah izin yang memberikan hal untuk menyelenggarakan suatu perusahaan;
- 4) Konsensi merupakan suatu izin sehubungan dengan pekerjaan besar berkenaan dengan kepentingan umum yang seharusnya menjadi tugas pemerintah, namun oleh pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada pemegang izin yang bukan pejabat pemerintah;

Lain halnya yang dikemukakan oleh Sjachan Basah yang menyatakan “izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang menghasilkan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku”.

Fungsi dari sebuah izin adalah selaku ujung tombak instrument hukum sebagai pengarah, perekayasa dan perancang masyarakat adil dan makmur itu diwujudkan. Dalam hal ini persyaratan dalam sebuah izin merupakan pengendali dalam memfungsikan izin itu sendiri. Sedangkan tujuan dari perizinan adalah :

- a. Keinginan mengarahkan aktivitas-aktivitas tertentu.

- b. Izin mencegah bahaya lingkungan.
- c. Izin hendak membagi benda-benda yang sedikit.
- d. Keinginan melindungi obyek-obyek tertentu.
- e. Izin memberikan pengarahan dan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas.

Dengan adanya kelonggaran yang tidak diatur dalam undang-undang ini akan semakin banyak perusahaan yang mempekerjakan wanita pada malam hari, karena mereka menganggap mudahnya prosedur yang harus dilakukan, tanpa melakukan kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakannya, sedangkan bagi pekerja sendiri yang seharusnya dilindungi hak-haknya oleh adanya izin tersebut akan semakin melemahkan kedudukannya, hal tersebut senada denganapa yang dikatakan Adrian Sutedi bahwa perizinan memuat Kepentingan buruh, pekerja dan pemerintah, perizinan merupakan instrument untuk mengatur Kepentingan masyarakat secara umum, sedangkan bagi pengusaha perizinan merupakan instrument untuk melegalkan berbagai aktivitas yang ada. Untuk para pekerja sendiri merupakan instrument untuk melindungi dirinya dari eksploitasi pengusaha dan kondisi kerja yang tidak memadai.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Terpadu Satu Pintu, izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannnya seseorang atau badan untuk melakukan usaha

atau kegiatan tertentu. Sedangkan perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha atau kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha.

Dari penjelasan atau uraian diatas maka kaitan izin dalam perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian harus mempertimbangkan aspek tata guna tanah. Penatagunan tanah adalah sama dengan pola penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan system untuk kepentingan masyarakat secara adil (pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004).

Izin perubahan penggunaan tanah diberikan untuk perorangan atau badan yang dimaksudkan untuk mengubah tanah pertanian ke non pertanian. Sedangkan izin lokasi merupakan sarana perizinan yang dikeluarkan oleh perusahaan bagi yang membutuhkan tanah berdasarkan peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 22 tahun 1993. Sistem perizinan di bidang pertanahan, dalam hal ini perubahan dan penggunaan tanah, baik yang ada di kantor pertanahan tingkat kabupaten/propinsi maupun yang ada di wilayah Badan Pertanahan Nasional/propinsi harus berpedoman pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RT/RW) Kabupaten/Kotamadya.

2. Tujuan Pemerintah Mengeluarkan Izin

Sistem perizinan muncul karena tugas mengatur dari pemerintah, karena perizinan akan dibuat dalam bentuk peraturan yang harus dipatuhi

masyarakat yang berisikan larangan dan perintah. Dengan demikian izin ini akan digunakan oleh penguasa sebagai instrument untuk mempengaruhi hubungan dengan para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkan, guna mencapai tujuan yang konkrit.

Adapun tujuan pemerintah mengatur segala hal dalam peraturan perizinan ada berbagai sebab yaitu;

- 1) Keinginan mengarahkan atau mengendalikan aktivitas-aktivitas tertentu (misalnya izin mendirikan bangunan termasuk izin alih fungsi);
- 2) Keinginan mencegah bahaya bagi lingkungan (misalnya izin lingkungan);
- 3) Keinginan melindungi obyek-obyek tertentu (misalnya izin tebang, izin membongkar monumen);
- 4) Keinginan membagi benda-benda yang sedikit jumlahnya (misalnya izin menghuni didaerah padat penduduk);
- 5) Keinginan untuk menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitasnya (misalnya mengurus organisasi harus memenuhi syarat-syarat tertentu);

Toto T Suruaatmadja menyatakan bahwa dengan izin seseorang telah mempunyai hak untuk melakukan suatu perbuatan hukum sesuai dengan isinya yang secara definitive dapat menimbulkan akibat hukum tertentu. Sehingga dengan perizinan ada sesuatu yang dituju, yaitu :

- 1) Keinginan mengarahkan aktivitas tertentu.
- 2) Mencegah bahaya yang mungkin akan timbul;
- 3) Untuk melindungi obyek-obyek tertentu;

- 4) Membagi bend-benda yang sedikit dan;
- 5) Mengarahkan orang-orang tertentu untuk dapat melakukan aktivitas.

Dari uraiandan penjelasan diatas, dapat disebutkan bahwa izin merupakan suatu perangkat hukum adinistrasi yang digunakan oleh pemerintah untuk mengendalikan warganya. Adanya kegiatan perizinanyang dilaksanakan atau diselenggarakan oleh pemerintah, baik itu pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, pada intinya adalah untuk menciptakan kondisi aman, tertib. Disamping tujuannya melalui system perizinan, diharapkan dapat tercapainya tujuan-tujuan tertentu, yang diantaranya adalah :

- 1) Adanya suatu kepastian hukum;
- 2) Perlindungan kepentingan umum;
- 3) Pencegahan kerusakan atau pencemaran lingkungan dan
- 4) Pemerasan distribusi barang tertentu.

3. Bentuk dan Isi Izin

Izin merupakn salah satu bentuk keputusanata usaha Negara. Keputusan Tata Usaha Negara adalah penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau pejabat tata usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang berseifat konkrit, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Berdasarkan hal tersebut diatas maka izin akan selalu berbentuk tertulis dan berisikan beberapa hal sebagai berikut:

- a) Organ pemerintah yang memberikn izin

- b) Siapa yang memperoleh izin
- c) Untuk apa izin digunakan
- d) Alasan yang mendasari pemberiannya
- e) Ketentuan pembatasan dan syarat-syarat dan
- f) Pemberian tambahan.

Ketentuan nomor 1 sampai dengan nomor 3 wajib ada untuk bisa dikategorikan sebagai keputusan perizinan, sedangkan ketentuan nomor 4 sampai dengan nomor 6 tidak wajib ada, tetapi dalam prakteknya biasanya akan ada.

Dikarenakan keputusan perizinan adalah termasuk salah satu bentuk perwujudan keputusan tata usaha Negara, maka izin adalah juga merupakan norma penutup dari semua norma yuridis yang. Hal ini dikarenakan lahirnya izin pasti akan didahului dengan adanya norma abstrak terlebih dahulu atau norma yang sifatnya masih umum dan belum ditunjuk subyeknya, waktu, tempat, izin akan terletak pada deretan paling akhir dari semua norma abstrak yang mendahuluinya dan tentang hal yang dituju atau sudah bersifat konkret, individual dan final sehingga akan langsung digunakan untuk melakukan aktifitas tertentu.

4. Prosedur Penerbitan Izin

Prosedur penerbitan izin secara umum akan meliputi tahap-tahap sebagai berikut :

- a) Acara Permulaan

Acara permulaan ini berupa kegiatan pengajuan permohonan dari pihak yang berkepentingan kepada pihak pemerintah yang harus

diajukan secara tertulis, berisikan identitas dari pemohon, izin yang diminta dan data/surat yang tertentu sesuai dengan persyaratan yang ada.

b) Acara Persiapan dan Peran Serta

Dalam tahap ini pemerintah akan mengadakan pemeriksaaan terhadap permohonan izin, yang mana ini harus dilakukan secara tertib dan teliti serta mendengarkan penjelasan dari pemohon ataupun masukan dari pihak ketiga.

c) Acara Persiapan Luas

Dalam tahap ini pemerintah akan mengumumkan keputusan perizinan dengan secara luas melalui kantor organ pemerintah atau media masa. Macam keputusan perizinan ini bias berisi pernyataan tidak dapat diterima, penolakan izin atau pemberian izin.

E. Tinjauan Hukum Perubahan Penggunaan Tanah

Perubahan penggunaan tanah pertanian menjadi nonpertanian memang menjadi fenomena masyarakat seiring dengan lajunya pembangunan disegala bidang kehidupan. Perubahan penggunaan tanah menjadi sesuatu yang patut mendapatkan perhatian, karena banyak daerah hijau telah menjadi daerah industry, perdagangan, pemukiman. Keadaan ini berpengaruh terhadap kehidupan dan lingkungan pedesaan.

Mengenai penyebab perubahan penggunaan tanah berbagai pendapat yang diambil dari literature-literatur menjelaskna mengenai hal tersebut. Pertumbuhan penduduk yang sangat pesat akan semakin menambah tekanan

penduduk pada pola penggunaan tanah di daerah pedesaan dan semakin menyempitnya luas kepemilikan tanah. Sebagai penduduk pedesaan yang masih bergerak di bidang pertanian sangat merasakan tekanan tersebut karena pertanian merupakan tulang punggung bagi petani.

Secara formal yuridis perubahan penggunaan lahan pertanian ke nonpertanian bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, akan tetapi pengaruh tekanan ekonomi dan politik kebijakan menjadi berubah di dalam prakteknya. Secara ekonomis perubahan lahan ini memberikan kontribusi kepada kas Pemerintah Daerah serta mampu menyerap tenaga kerja. Untuk itu pemerintah harus mulai menggalakan perkembangan sektor industri keluar pulau Jawa.

Perubahan penggunaan tanah pertanian ke nonpertanian secara yuridis telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Dasar kebijakan dalam pemanfaatan sumber daya alam yang termaktub dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945 lebih lanjut diatur dalam Undang-undang Pokok Agraria yaitu dalam ketentuan Pasal 2, pasal 6, pasal 10, pasal 14 dan pasal 15.

Ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam UUPA mengenai perubahan penggunaan tanah dipertegas lagi dalam surat Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor. 460-1594 tentang pencegahan konversi tanah sawah beririgasi teknis menjadi Tanah Kering, dan sebagai tindakan itu masyarakat di himbau agar tidak menutup saluran-

saluran irigasi yang mengairi sawah beririgasi teknis milik mereka, tidak mengeringkan sawah beririgasi teknis miliknya dan menjadikan untuk penggunaan pertanian tanah kering, tidak menimbun sawah beririgasi teknis miliknya untuk keperluan bangunan, agar mengembalikan seperti semula tanah sawah beririgasi teknis yang sudah dirubah penggunaannya yang tidak memenuhi tata cara perizinan.

Peraturan mengenai perubahan penggunaan tanah secara umum diatur dalam :

- a) Surat Edaran Menteri dalam Negeri Nomor : 590/11108/SJ tentang Perubahan Tanah Pertanian ke Nonpertanian yang ditujukan kepada semua Gubernur Kepala Daerah diseluruh Indonesia.
- b) Surat Menteri Negara Agrari/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 640-3346 tentang perubahan penggunaan sawah beririgasi teknis untuk penggunaan tanah nonpertanian yang ditujukan kepada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten/Kota seluruh Indonesia yang berisi instruksi tentang penanganan izin lokasi, peninjauan RTRW Kabupaten/Kota dan Usaha Efisiensi penggunaan tanah.
- c) Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.
- d) Undang-undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang perlindungan Lahan Pangan Berkelanjutan.
- e) Peraturan Daerah Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah, dalam hal ini untuk Kota Tegal Peraturan Daerah Nomor 10 tahun 2012-2032.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Prosedur Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi nonpertanian di Kantor Pertanahan Kota Tegal

Pelaksanaan pengajuan alih fungsi tanah pertanian ke nonpertanian di Kota Tegal tidak serta merta setiap permohonan selalu dikabulkan. Permohonan alihfungsi tanah pertanian ke nonpertanian haruslah memenuhi syarat, baik secara administratif maupun secara teknis. Secara administrative dalam Peraturan Pemerintah nomor 13 Tahun 2010 Tentang Jenis dan Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak, proses administrasi meliputi juga biaya, tarif penerimaan bukan pajak, secara rinci syarat administrative yang harus dipenuhi pemohon adalah sebagai berikut ;

1. Formulir permohonan yang sudah diisi dan ditandatangani pemohon atau kuasanya diatas meterai cukup;
2. Surat Kuasa apabila dikuasakan;
3. Foto kopi identitas (KTP, KK) pemohon dan kuasa apabila dikuasakan yang telah dicocokkan dengan aslinya oleh petgas;
4. Foto copi NPWP, Akta Pendirian dan pengesaan badan hukumnya bagi badan hokum;
5. Proposal rencana kegiatan teknis pada lokasi yang akan dilakukan pengalih fungsian lahan;
6. Sketsa Lokasi yang dimohon, apabila ada cantumkan foto lokasi dari satelit;
7. Foto copi dasar penguasaan tanah;

8. Foto copi SPPT PBB tahun berjalan

Pada formulir permohonan memuat :

1. Identitas diri;
2. Letak luas dan penggunaan tanah yang dimohon;
3. Pernyataan tanah sedang tidak dalam sengketa;
4. Pernyataan tanah dikuasai secara fisik;

Selain itu pemohon juga harus melampirkan :

1. Alasan; berisi mengenai alasan pemohon mengajukan permohonan, akan diperuntukan untuk apa lahan yang akan dikeringkan atau alih fungsi tersebut;
2. Sertipikat Tanah; Sertipikat tanah dari pemohon yang tanahnya akan dialihfungsikan;
3. Identitas Subyek dan Obyek; Identitas subyek merupakan identitas jelas pemohon yang mengajukan alih fungsi lahan tersebut, sedangkan identitas obyek merupakan data fisik mengenai letak dan luas lahan yang akan dialihfungsikan menjadi lahan nonpertanian;
4. Rencana penggunaan; berisi mengenai tujuan dari alih fungsi tanah pertanian yang dimohonkan, semisal untuk toko, rumah tinggal, dan lainlain;

Setelah semua syarat lengkap maka mekanisme pengajuan permohonan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke nonpertanian di Kota Tegal adalah sebagai berikut;

1. Pemohon mengajukan permohonan perubahan penggunaan tanah pertanian ke nonpertanian kepada Bupati Kepala Daerah setempat melalui Kepala

Kantor Pertanahan Nasional (BPN) Kota Tegal dengan mengisi formulir permohonan dan pernyataan yang telah disediakan di Kantor pertanahan masing-masing rangkap 3 (tiga).

2. Pada saat mengajukan permohonan maka pemohon sudah membayar biaya untuk kebutuhan antara lain :
 - a) Pembelian blangko/pengetikan/pembukuan/administrasi.
 - b) Perjalanan/transpot Panitia dalam pemeriksaan ke tanah tersebut.
 - c) Honorarium siding, peninjauan lapang panitia;
3. Setelah menerima permohonan serta telah membayar biaya-biaya diatas maka panitia penitia melakukan siding dan pemeriksaan terhadap tanah yang dimohon.
4. Berdasarkan Berita acara sidang pemeriksaan Panitia Perimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke nonpertanian dan Tata Guna Tanah serta diterbitkan Ijin Pertimbangan Teknis yang dikelarkan oleh Badan Pertanahan.
5. Sebelumnya pemohon terlebih dahulu telah mengajukan Ijin Peruntukan Lahan di Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) dengan maksud bahwa ijin perubahan alihfungsi lahan pertanian tersebut diperbolehkan dan sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah tentunya dengan beberapa persyaratan atau peraturan yang harus di patuhi.
6. Pertimbangan Teknis yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional kemudian didaftarkan ke Kantor Badan Pelayanan Perijinan Terpadu (BP2T) untuk diterbitkan Ijin Lokasi dan Surat Keputusan pengalih fungsian lahan pertanian tersebut.
7. Surat Keputusan dan Ijin Lokasi dari Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T) tersebut kemudian di kembalikan ke Badan Pertanahan kemudian

Badan Pertanahan akan mencatatkan kedalam Sertipikat sebagaimana dimohonkan.

Apabila tanah yang dimohonkan untuk dialihfungsikan menjadi nonpertanian tersebut merupakan kawasan pertanian beririgasi atau berada di lahan basah atau di jalur hijau maka permohonan biasanya tidak dapat dikabulkan karena adanya pertimbangan-pertimbangan tertentu yang mendasarinya, antara lain ;

1. Lahan yang dimohonkan izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke nonpertanian tersebut berupa tanah sawah beririgasi teknis yang merupakan tanah produktif. Sehingga apabila permohonan perubahan penggunaan tanah pertanian ke nonpertanian dikabulkan akan berdampak pada berkurangnya jumlah produksi pertanian.
2. Adanya keinginan menjaga kelestarian tanah, karena merupakan sumber produksi pertanian yang menjadi pertimbangan untuk tidak mengabulkan permohonan perubahan pernggunaan tanah pertanian ke nonpertanian tersebut, mengingat disekitar lahan yang dimohonkan tersebut merupakan tanah sawah beririgasi teknis sehingga kontur tanahnya tidak memungkinkan untuk digunakan sebagai area pemukiman atau sebagai area industry.

Setiap perubahan penggunaan tanah pertanian ke nonpertanian di wilayah Kota Tegal tentunya harus mendapatkan izin terlebih dahulu dari Walikota Kepala Daerah Kota Tegal. Namun dalam hal pemutusan pemberian izin, tidak serta merta semua permohonan yang masuk dikabulkan oleh Pemerintah. Adapun dasar-dasar yang menjadi pertimbangan dikabulkannya permohonan perubahan penggunaan tanah

pertanian ke nonpertanian sebagaimana disampaikan oleh Kasubsi Penatagunaan Tanah Badan Pertanahan Nasional Kota Tegal antara lain adalah :

1. Rencana penggunaan tanah jelas.
2. Permohonan tersebut telah telah mendapatkan persetujuan dari Panitia Pertimbangan Perubahan tanah Pertanian ke nonpertanian.
3. Permohonan tersebut telah mendapatkan izin peruntukan tanah dari Kepala Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA).
4. Perohonan tersebut telah mendapatkan Surat Keputusan Perubahan Pola Tata Ruang.
5. Perubahan penggunaan tanah pertanian ke nonpertanian perlu ditetapkan dengan Ijin Pertimbangan Teknis dari Kantor Pertanahan serta di keluarkan Surat Keputusan yang kemudian dicatatkan pada sertipikat tersebut.

Dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional, susunan keanggotaan Tim Pertimbangan Teknis Pertanahan Kabupaten/Kota sebagaimana penulis dapatkan dari Kantor Badan Pertanahan Nsional (BPN) Kota Tegal, dimaksud terdiri atas :

1. Penanggung jawab : Kepala Kantor Pertanahan;
2. Ketua merangkap anggota : Kepala Seksi Pengaturan Dan Penataan Pertanahan;
3. Sekretaris merangkap anggota : Kepala Sub Seksi Penatagunaan Tanah

dana Kawasan Tertentu;

4. Anggota : unsur teknis di lingkungan Kantor Pertanahan dan di luar Kantor Pertanahan.

Dalam melaksanakan tugasnya, Tim Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penerapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah dibantu oleh petugas secretariat dan petugas lapangan yang jumlah dan kualifikasinya disesuaikan dengan luas dan jenis kegiatan yang dimohon. Jika secara teknis tidak memenuhi syarat atau tidak sesuai dengan Tata Ruang Kota Tegal, pemohon dapat kebijakan untuk mengajukan permohonannya kembali jika memindahkan obyek lokasi, namun kebijakan tersebut dapat pula ditolak kembali apabila bertabrakan dengan kepentingan Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Tegal, dapat pula permohonan ditolak apabila salah satu atau lebih tim teknis tidak menyetujui alih fungsi tanah tersebut.

Sebagaimana disampaikan oleh Kasubsi Penatgunaan Tanah Badan Pertanahan Kota Tegal bahwa Panitia Pertimbangan Perubahan tanah Pertanian ke nonpertanian tersebut sebenarnya membantu Walikota dalam menyelesaikan permohonan Izin Perubahan tanah Pertanian Menjadi Non pertanian dengan menyajikan bahan-bahan pertimbangan tentang lahan yang dimohon, sebagai hasil-hasil kegiatan ;

1. Mengadakan peninjauan ke lokasi lahan yang bersangkutan;
2. Mengadakan Musyawarah guna menentukan disetujui atau tidaknya lahan tersebut untuk dialihfungsikan ke nonpertanian;

3. Membuat/menandatangani Berita Acara Perubahan Lahan disertai dengan pertimbangan-pertimbangan.
4. Menyiapkan persyaratan-persyaratan administrasi oleh sekretaris panitia dalam Kota Tegal.
5. Melaporkan dan bertanggungjawab kepada Walikota/ Kepala Daerah Kota Tegal.

Disampaikan oleh Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan Badan Pertanahan Kota Tegal bahwa dalam peninjauan lokasi, masing-masing anggota Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan tanah Pertanian ke Nonpertanian akan memberikan pertimbangan-pertimbangan yang berkaitan dengan keadaan fisik tanah yang dimohonkan perubahan penggunaannya serta lingkungan sekitar yang mempengaruhinya, antara lain keterangan mengenai kepemilikan tanah yang diajukan perubahan penggunaan tanah pertanian ke nonpertanian oleh pemohon;

1. Kesesuaian Izin Permohonan Perubahan Penggunaan tanah Pertanian Ke Nonpertanian dengan Undang-undang yang terkait.
2. Keadaan Fisik tanah yang dimohon apakah merupakan sawah atau tanah tegalan.
3. Kesusuaian Lokasi yang dimohon dengan Rencana Tata Ruang Kota Tegal.
4. Pertimbangan mengenai kondisi saluran air yang ada disekitarnya apakah beririgasi sederhana atau beririgasi teknis.

Pertimbangan-pertimbangan yang diberikan tersebut akan mempengaruhi dikbulkan atau tidaknya permohonan perubahan penggunaan

lahan pertanian ke nonpertanian. Pertimbangan yang telah diberikan oleh masing-masing anggota Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Lahan Pertanian ke Nonpertanian akan dituangkan dalam Berita Acara tentang Perubahan Penggunaan tanah Pertanian ke Nonpertanian tersebut ditandatangani oleh semua anggota panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Lahan Pertanian Ke Nonpertanian atau disebut Tim Teknis.

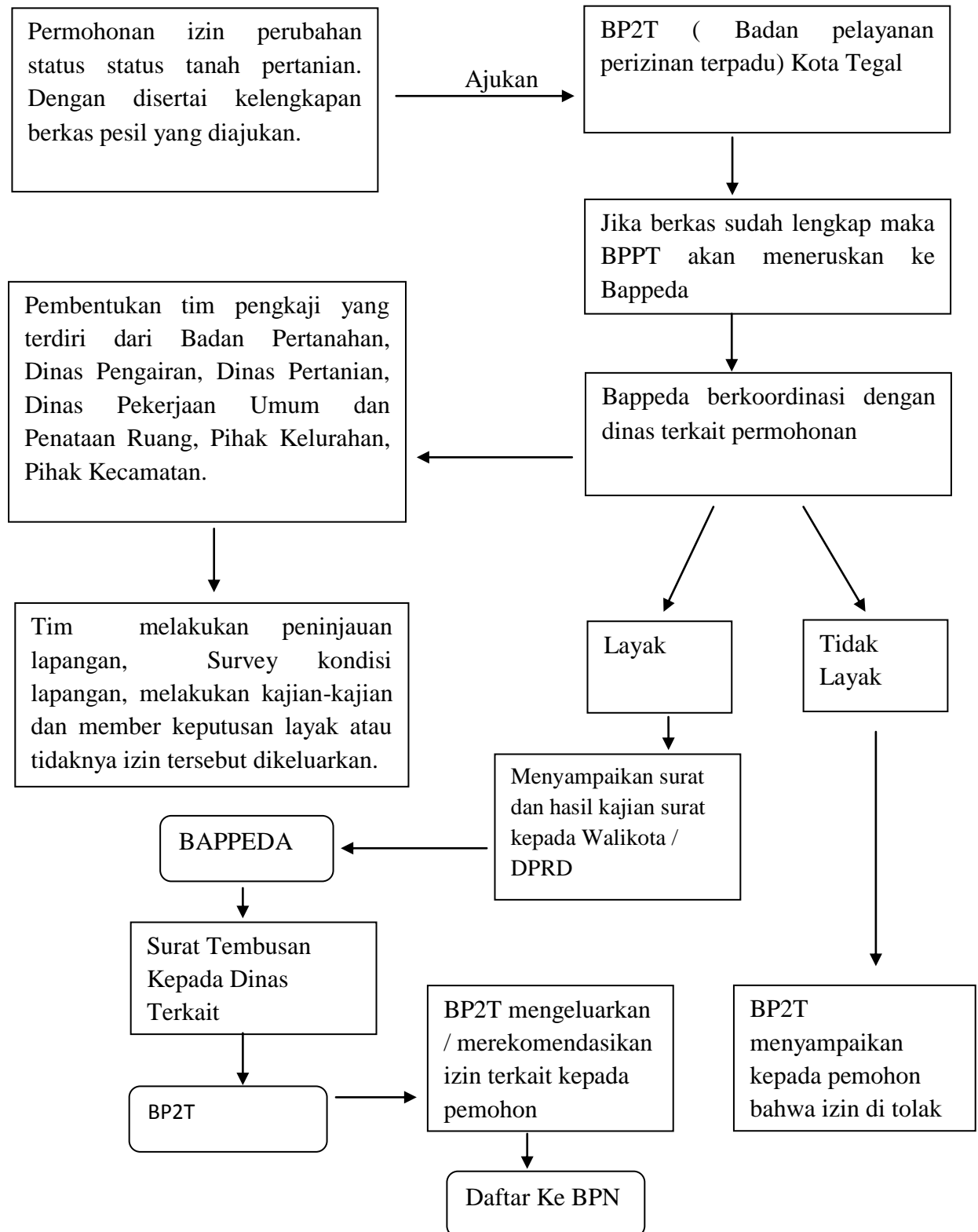
Namun tidak semua pemohon yang mengajukan permohonan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Ke Nonpertanian dikabulkan. Ada juga pemohon yang tidak dikabulkan. Dasar-dasar yang menjadi pertimbangan tidak dikabulkan permohonan perubahan penggunaan tanah pertanian ke nonpertanian tersebut sebagaimana disampaikan oleh Kepala Seksi Pengaturan dan Penataan Pertanahan Badan Pertanahan Kota Tegal adalah antara lain;

1. Rencana penggunaan tidak jelas;
2. Permohonan tersebut tidak mendapatkan persetujuan dari Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan Lahan Pertanian ke Nonpertanian;
3. Permohonan tersebut tidak mendapatkan Surat Keputusan Perubahan Pola Tata Ruang atau surat peruntukan lahan yang dikeluarkan oleh BAPEDA Kota Tegal.
4. Permohonan tersebut tidak mendapatkan Surat Keputusan Izin Perubahan Pemanfaatan Lahan dari Pemerintah Daerah;

Permohonan juga dapat ditolak pada saat proses administrasi, dikarenakan pemohon tidak memenuhi syarat-syarat administrasi. Pada saat proses penerimaan dan pemeriksaan dokumen permohonan, pemohon sudah

tidak memenuhi syarat, sehingga sah permohonan ditolak pada langkah pertama tersebut. Namun demikian pemohon tetap dapat mengajukan permohonannya kembali apabila pemohon telah menlengkapi syarat-syarat administratifnya.

Proses Perizinan Perubahan Status Tanah di Kecamatan Margadana
 Sumber : Badan Pelayanan Perizinan Terpadu BP2T



B. Faktor Penyebab Terjadinya Alihfungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian di Kecamatan Margadana

Fenomena alihfungsi tanah pertanian Menjadi non pertanian sudah banyak ditemukan di berbagai wilayah Indonesia. Tidak dapat dipungkiri lagi, hampir setiap tahunnya penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan peruntukannya (alihfungsi) tanah pertanian semakin meningkat. Meningkatnya alihfungsi tanah pertanian diakibatkan karena tingkat kepadatan penduduk yang mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Tidak tanggung-tanggung, tanah pertanian yang dialihfungsikan adalah tanah sawah yang masih sangat produktif. Alihfungsi terjadi karena untuk memenuhi permintaan kebutuhan papan dari banyaknya penduduk yang ada di Indonesia. Dengan terbatasnya tanah yang dimiliki itulah, maka tanah pertanian (sawah) beralihfungsi untuk dijadikan sebagai tempat tinggal.

Banyak faktor yang menyebabkan beralihnya tanah pertanian ke non pertanian. Faktor yang paling banyak ditemui di masyarakat adalah karena kemiskinan. Berkurangnya hasil produksi dari tanah sawah serta jumlah kebutuhan hidup yang kian mahal serta tingginya harga jual tanah sawah mengakibatkan banyak petani yang kemudian menjual tanah sawahnya. Hal itu bertujuan untuk memperbaiki taraf hidup dikemudian hari.

Faktor lainnya adalah karena sektor industri yang mulai dibangun di daerah pedesaan. Kawasan industri perlahan-lahan mulai dibangun di atas tanah pertanian yang masih tergolong produktif dikarenakan tidak ada lahan lain untuk membangun kawasan insdustri. Semakin meningkatnya pembangunan industri maka akan menarik banyak penduduk untuk tinggal di

sana dan menarik banyak investor untuk membangun kawasan industri yang lainnya.

Berbeda dengan hasil penelitian yang telah penulis lakukan di Kecamatan Margadana. Kecamatan Margadana merupakan salah satu kecamatan yang memiliki lahan sawah yang sebagian produktif dan beririgasi teknis. Lahan produktif sendiri adalah lahan yang dapat menghasilkan produksi tinggi persatuan luas dalam satuan waktu tertentu. Lahan sawah yang produktif itu kemudian berubah fungsinya menjadi permukiman penduduk, karena padatnya jumlah penduduk dan tidak ada lahan lain lagi untuk mendirikan rumah.

Di Kecamatan Margadana terdapat 3 Kelurahan yang dijadikan sampel penelitian, yaitu Kelurahan Margadana, Kelurahan Kaligangsa, Kelurahan Sumurpanggang. Dari hasil penelitian yang penulis dapatkan mengenai faktor-faktor penyebab terjadinya alihfungsi tanah pertanian ke non pertanian adalah di kecamatan Margadana yaitu :

1. Faktor Kependudukan;

Pesatnya peningkatan jumlah penduduk di Kota Tegal telah menjadikan semakin meningkatnya permintaan tanah untuk perumahan, jasa, industry, dan fasilitas umum lainnya. Selain itu peningkatan taraf hidup masyarakat juga turut berperan dalam menciptakan tambahan permintaan lahan akibat peningkatan intensitas kegiatan masyarakat, seperti lapangan olah raga, pusat perbelanjaan, tempat rekreasi dan sarana lainnya. Dengan semakin banyak bertambahnya penduduk (keturunan) tentunya generasi baru memerlukan tempat hidup (tanah) untuk tempat

tinggal juga sebagai tempat usaha yang tentunya diambil dari lahan milik keluarga atau orang tua maupun dari tanah Negara. Hal ini jelas akan menyempitkan/mengurangi luas tanah secara Cuma-cuma disamping adanya keinginan generasi berikutnya untuk merubah lahan pertanian yang ada.

2. Faktor Prilaku

Kebutuhan Tanah untuk kegiatan nonpertanian antara lain pembangunan perumahan real estate, kawasan industry, kawasan perdagangan dan jasa-jasa lainnya yang memerlukan lahan luas. Sebagian diantaranya berasal dari lahan pertanian atau sawah. Hal ini dapat dimengerti mengingat lokasinya dipilih sedemikian rupa sehingga dekat dengan pengguna jasa yang terkonsentrasi diperkotaan dan wilayah disekitarnya (sub urban area). Lokasi sekitar kota yang sebelumnya didominasi oleh penggunaan lahan pertanian, menjadi sasaran para pengembang mengembangkan kegiatan nonpertanian, mengingat harganya yang masih relative murah amun sudah dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang seperti jalan raya, listri, telepon, air bersih dan fasilitas lainnya. Selain itu juga kadang terdapat lahan pertanian “lahan kejeput atau sawah kejeput” yakni lahan sawah atau lahan pertanian yang tidak terlalu luas kaena daerah sekitarnya sudah beralih menjadi perumahan atau kawasan industry, sehingga para pemilik lahan maupun penggarap lahan tersebut mengalami kesulitan untuk

mendapatkan air, tenaga kerja dan sarana produksi lainnya yang akhirnya memaksa mereka untuk mengalihkan atau menjual lahannya.

3. Faktor Ekonomi

Tingginya land rend yang diperoleh aktivitas sector nonpertanian disbanding sector pertanian. Rendahnya insentif atau pendapatan petani dalam usaha tani akibat tingginya biaya produksi, sementara harga hasil pertanian relative rendah dan berfluktuasi. Sementara para pemilik lahan ataupun petani penggarap lahan yang ingin meningkatkan kesejahteraan hidupnya atau meningkatkan pendapatannya. Kebutuhan keluarga petani yang terdesak oleh kebutuhan modal usaha atau keperluan keluarga lainnya (pendidikan, mencari pekerjaan nonpertanian, atau lainnya) menyebabkan para petani pemilik lahan maupun penggarap lahan tidak mempunyai pilihan lain selain menjual sebagian atau seleuruh lahan pertaniannya.

4. Faktor Sosial Budaya

Keberadaan hukum waris yang menyebabkan terfragmentainya tanah pertanian, sehingga tidak memenuhi batas minimum skala ekonomi usaha yang menguntungkan. Prilaku masyarakat yang mengkonversi lahan pertaniannya kemudian di lakukan pemecahan lahan guna memenuhi kebutuhan akan lahan pada lingkungan keluarga atau lingkungan masyarakatnya.

5. Degradasi Lingkungan

Akibat terjadinya kemarau yang panjang menimbulkan kekurangan air untuk pertanian terutama sawah, maupun penggunaan pupuk atau

pestisida yang berlebihan berdampak pada peningkatan serangan hama tertentu akibat musnahnya predator alami dari hama yang bersangkutan, serta pencemaran air irigasi. Rusaknya lingkungan lahan pertanian disekitar pantai yang mengakibatkan terjadinya instrusi (penyusupan) air laut ke daratan yang berpotensi meracuni tanaman padi.

6. Otonomi Daerah

Otonomi daerah yang mengutamakan pembangunan pada sector menjanjikan keuntungan jangka pendek lebih tinggi guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang kurang memperhatikan kepentingan jangka panjang dan kepentingan nasional yang sebenarnya penting bagi masyarakat secara keseluruhan. Kebijakan Otonomi Daerah menuntut pemerintah daerah dan masyarakatnya agar lebih luas dan mandiri dalam setiap pengelolaan potensi daerah (tidak terkecuali pemanfaatan lahan pertanian). Hal ini jelas menuntut adanya konsekwensi perubahan akan status kepemilikan maupun pengelolaan tanah pertanian yang ujungnya tentunya ingin mengadapkan upaya mengalihakn fungsi lahan pertanian , meskipun harus melalui konflik atau ketegangan dengan berbagai pihak.

C. Peran Kantor Pertanahan Terhadap Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian Di Kantor Pertanahan Kota Tegal (Studi Kasus di Kecamatan Margadana)

Peranan merupakan suatu penilaian sejauh mana fungsi seseorang (Kepala Kantor Pertanahan Kota Tegal) atau bagian dalam menunjang usaha pencapaian tujuan yang ditetapkan oleh Kantor Pertanahan Kota Tegal dalam upaya meningkatkan pendaftaran hak atas tanah di wilayahnya.

Kantor Pertanahan merupakan instansi vertikal Badan Pertanahan Nasional (BPN) di setiap daerah Kabupaten/Kota.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan dipimpin oleh Kepala. (sesuai dengan Perpres Nomor 63 Tahun 2013) Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas pokok melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Visi Kantor Pertanahan yaitu menjadi lembaga yang mampu mewujudkan tanah dan pertanahan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, serta keadilan dan keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Republik Indonesia. Kemudian Misi Kantor Pertanahan yaitu Mengembangkan dan menyelenggarakan politik dan kebijakan pertanahan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, penciptaan sumber-sumber baru kemakmuran rakyat, pengurangan kemiskinan dan kesenjangan pendapat serta kemandirian ketahanan pangan. Peningkatan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dan bermartabat dalam kaitannya dan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (PAT). Perwujudan tatanan kehidupan bersama yang harmonis dengan mengatasi berbagai sengketa, konflik dan perkara pertanahan di seluruh tanah air dan penataan perangkat hukum dan sistem pengelolaan pertanahan sehingga tidak melahirkan sengketa konflik dan perkara di kemudian hari. Keberlanjutan system kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Indonesia dengan memberikan akses seluas-

luasnya pada generasi yang akan datang terhadap tanah sebagai sumber kesejahteraan masyarakat, menguatkan lembaga pertanahan sesuai dengan jiwa semangat, prinsip, serta aturan yang tertuang dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) dan aspirasi rakyat secara luas.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana yang dimaksud, BPN mempunyai tugas pokok, antara lain:

- a. Membangun kepercayaan masyarakat pada Badan Pertanahan Nasional (BPN).
- b. Meningkatkan pelaksanaan dan pendaftaran, serta sertifikasi tanah secara menyeluruh.
- c. Memastikan penguatan hak-hak rakyat atas tanah.
- d. Menangani dan menyelesaikan perkara, masalah, sengketa dan konflik pertanahan secara sistematis.
- e. Menata kelembagaan Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Fungsi Badan Pertanahan Nasional Adapun fungsi Kantor Pertanahan (Kantah) Kota Tegal sendiri, antara lain:

- a. Pengolahan data dan informasi dibidang pertanahan.
- b. Pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah serta pembatalan dan penghentian hubungan hukum antar orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Penyelenggaraan dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan dibidang pertanaha

- d. Kerjasama dengan lembaga-lembaga lain dan melakukan pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah.
- e. Pembinaan fungsional dan pembinaan lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan dan melakukan latihan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

Tugas pertama Kantor Pertanahan dalam alih fungsi tanah pertanian, adalah masuk dalam tim yang melakukan pertimbangan teknis terhadap tanah-tanah pertanian yang dimohonkan untuk izin alih fungsi oleh pemohonnya bersama dengan Dinas terkait di Kota Tegal.

Pertimbangan teknis yang dilakukan oleh Dinas Pertanahan dan Tata ruang adalah dengan mempertimbangkan apakah tanah yang dimohonkan untuk alih fungsi sesuai dengan rencana tata ruang kota Tegal atau tidak, apabila tidak mengganggu rencana tata ruang maka tanah tersebut bisa dialihfungsikan, dan apabila tanah yang dimohonkan mengganggu rencana tata ruang maka permohonan alih fungsi tersebut tidak akan diterbitkan.

Kantor Pertanahan juga memiliki tugas-tugas yang berkaitan dengan pertanahan di Kota Tegal hal tersebut mengakibatkan adanya overlapping atau tumpang tindih kekuasaan, meski begitu tidak timbul adanya kesenjangan, karena dalam hal pembinaan dan tugas-tugas yang sama Kantor Pertanahan dan Tata Ruang melakukan kerjasama yang kooperatif. Meski di kota Tegal, khususnya Kecamatan Margadana, fungsi administrative pertanahan Nasional hanya sebagai pemberian syarat persetujuan saja.

Hal tersebut sesuai dengan yang diamanatkan dalam UUPA khususnya Pasal 4 ayat (1) UUPA dan UUD 1945 pasal 33 ayat 3 dengan maksud menguasai dan memanfaatkan tanah sepenuhnya untuk kemakmuran pemiliknya, Peran Kantor pertanahan yang diterapkan guna mewujudkan penggunaan dan pemanfaatan tanah dalam alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian di kecamatan margadana perlu disusun ketentuan dan syarat-syarat dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah tersebut dalam bentuk pedoman teknis penggunaan dan pemanfaatan tanah. Pedoman teknis penggunaan dan pemanfaatan tanah ini menjadi pedoman dalam menyusun dan menerbitkan pertimbangan teknis pertanahan dengan tetap memperhatikan kehususan karakteristik serta kondisi wilayah masing-masing. Penggunaan dan pemanfaatan tanah di kecamatan margadana dalam alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian di tiga kelurahan tersebut yaitu kelurahan kaligangsa, kelurahan margadana dan kelurahan sumurpanggang sudah melalui prosedur sesuai undang-undang yang berlaku.

Pelaksanaan izin perubahan penggunaan tanah dari tanah pertanian menjadi non pertanian di kecamatan Margadana sudah memenuhi syarat administratif maupun teknis guna mewujudkan apa yang menjadi tujuan diberlakunya hukum yaitu mencapai keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Bahwa berdasarkan dari penelitian dan pembahasan diatas, maka dapat diambil beberapa kesimpulan yaitu ;

1. Prosedur pengajuan alih fungsi tanah pertanian Menjadi nonpertanian di Kota Tegal tentunya harus sesuai prosedur dan administratif yang telah ditentukan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun antara lain prosedur permohonan pengajuan alih fungsi lahan pertanian menjadi nonpertanian dengan menyertakan syarat-syarat administrative antara lain formulir permohonan, kuasa, identitas, proposal kegiatan, sketsa lokasi, letak serta luas tanah yang dimohon sertipikt kepemilikan tanah serta rencana yang jelas tentang pengalihfungsian lahan pertanian tersebut. Setelah permohonan masuk maka Panitia dari Kantor Pertanahan kan melakukan survey lokasi, peninjauan dan lain sebagainya gun mendapatkn kejelasan dan hasil yang semestinya sehingga dapat diperoleh izin pengalihfungsian tanah pertanian tersebut yang kemudian dikeluarkan Surat Keputusan dan di catatkan pada Buku Sertipikat Tanah.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi alih fungsi tanah pertanian menjadi nonpertanian di Kecamatan Margadana yaitu faktor kependudukan, faktor prilaku dari masyarakat dan lingkungan, faktor ekonomi dimana masyarakat menginginkan peningkatan kesejahteraan hidupnya, faktor social dan budaya, faktor degradasi lingkungan yaitu akibat dari rusaknya

lingkungan lahan pertanian, faktor otonomi daerah dimana sektor non pertanian lebih menjanjikan peningkatan pendapatan asli daerahnya, serta faktor dari instrumen hukum dan penegakannya yang masih lemah.

3. Upaya yang dilakukan oleh aparat pemerintah daerah dan aparat instansi terkait dalam hal ini Peran Kantor Pertanahan Kota Tegal upaya mewujudkan perlindungan lahan pangan berkelanjutan masih sebatas menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Sebagai pedoman dalam pengendalian pemanfaatan ruang yang terdiri atas mekanisme perizinan dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan adalah Peraturan Daerah (Perda) Kota Tegal Nomor 7 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penertiban Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Pelaksanaan izin perubahan penggunaan tanah dari tanah pertanian menjadi non pertanian di kecamatan Margadana sudah memenuhi syarat administratif maupun teknis guna mewujudkan apa yang menjadi tujuan diberlakukannya hukum yaitu mencapai keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.

B. SARAN

1. Agar dalam memberikan Izin pengalihan fungsi lahan pertanian Menjadi Nonpertanian benar-benar dapat disesuaikan berdasarkan aspek penatagunaan tanah dan rencana tata ruang wilayah sehingga penggunaannya dapat optimal tanpa mengganggu pemanfaatan tanah.

2. Dilakukannya sosialisasi yang lebih menyeluruh kepada masyarakat di Kota Tegal khususnya Kecamatan Margadana mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah Khususnya Rencana Umum Tata Ruang Kota Tegal agar masyarakat mengetahui zonasi-zonasi daerah masing-masing sehingga akan menimbulkan kesadaran dari masyarakat untuk ikut serta dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian menjadi nonpertanian.
3. Adanya kebijakan-kebijakan yang pro rakyat dengan tidak mempersulit perijinan perubahan penggunaan tanah pertanian ke nonpertanian apabila pemohon yang mengajukan itu mengajukan tanahnya yang dialih fungsikan pada kenyataan dilapangan memang sudah lama beralih fungsi jauh sebelum adanya peraturan RT/RW di Kota Tegal.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika. 2012. *Sertipikat Hak Atas Tanah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ali Achmad Chomzah. *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*. Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2005. *Seri Hukum IV Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*. Jakarta: prestasi Pustaka Publisher.
- Bambang Eko Supriyadi. *Hukum Agraria Kehutanan*. Jakarta: 2014, PT RajaGrafindo Persada
- Beni Ahmad Saebani. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung 2008, :Pustaka Setia.
- Boedi Harsono. 2005. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan
- Jayadi Setiabudi. *Tata Cara Mengurus Tanah Rumah Serta Segala Perijinannya*. 2012, Yogyakarta: Buku Pintar.
- Julia Banner. 2005. *Memedu Metode Penelitian Kualitatif Dan Kuantitatif*. Jakarta: Pustaka Pelajar
- Kian Goenawan. 2009. *Panduan Mengurus Izin Tanah & Properti*. Yogyakarta: Best Publisher
- Koesnadi Hardjasoemantri. 2005. *Hukum Tata Lingkungan*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Moh. Hatta, 2014. *Bab-Bab tentang Perolehan & Hapusnya Hak Atas Tanah*. Yogyakarta: Liberty Yogyakarta
- Mustofa, dan Suratman, *Penggunaan Hak Atas Tanah untuk Industri*. Jakarta, 2013: Sinar Grafika.
- Sihombing BF. 2005. *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia*. Jakarta: Gunung Agung
- Soesilo. M, *Kamus Hukum*. Jakarta 2009: Gama Press

Peraturan Perundang-Undangan :

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah.

Undang-Undang nomor 42 tahun 2009 tentang perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan.

Undang-undang nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Undang-Undang nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Undang-undang nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk kepentingan Umum

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

Peraturan Pemerintah nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 2 tahun 1999 tentang Izin Lokasi

Peraturan Pemerintah nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional

Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 2009 tentang Kawasan Industri

Peraturan Pemerintah Nomor 15 tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang

Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruan Wilayah Propinsi Jawa Tengah

Peraturan Daerah Kota Tegal nomor 10 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah tahun 2012-2032.